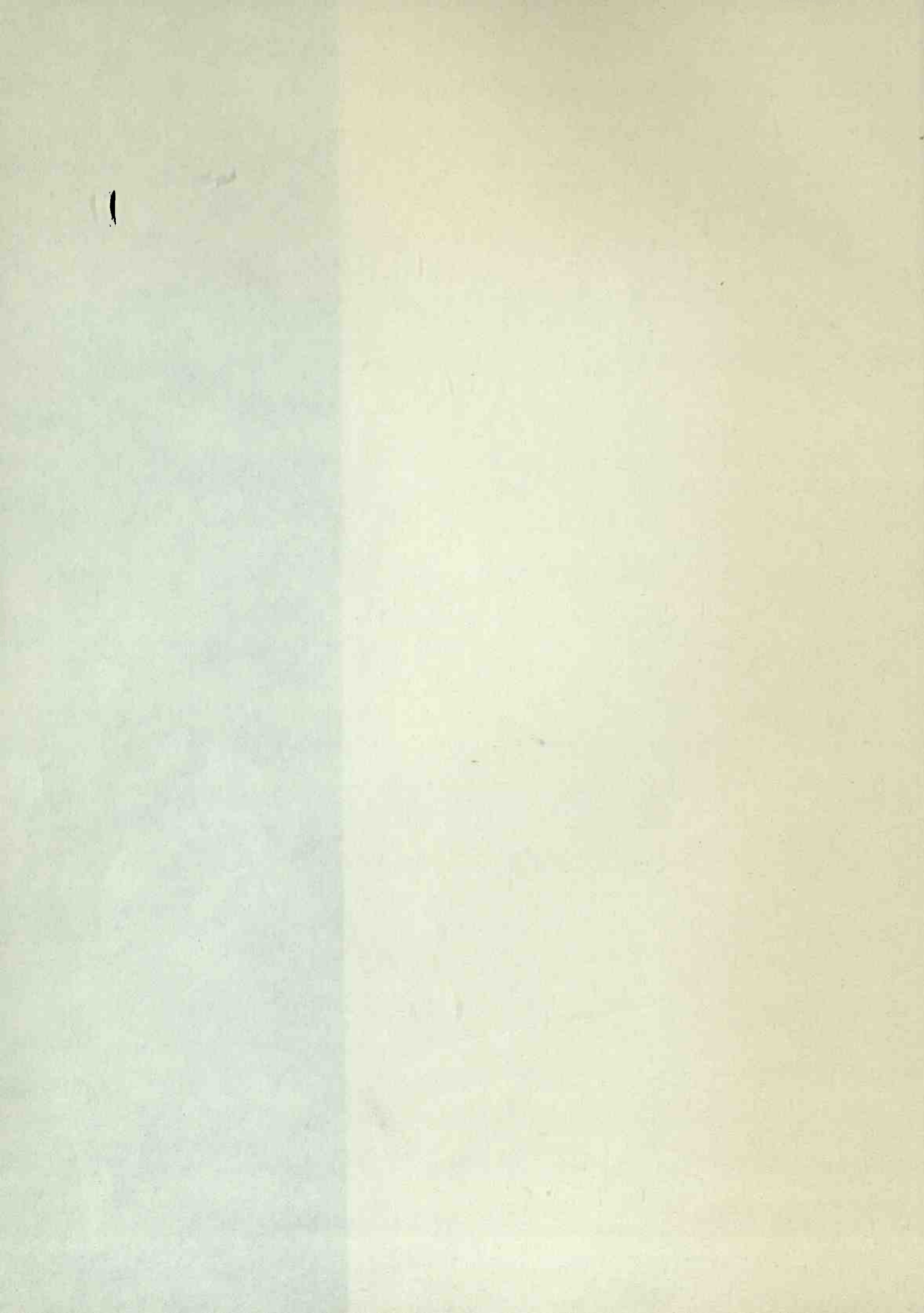


CENTO PROGETTI CINQUE ANNI DOPO

l'attuazione dei principali progetti
di trasformazione urbana e territoriale in Piemonte





CENTO PROGETTI CINQUE ANNI DOPO

l'attuazione dei principali progetti
di trasformazione urbana e territoriale in Piemonte

stampa testo: Tipolito Subalpina
stampa copertina: Tipolito Subalpina, Torino
fotocomposizione: EDIBIT, Via Maria Vittoria 10, 10123 Torino

Collana PIEMONTE-studi dell'IRES, Istituto Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte, diretta da Andrea Prele
Ufficio pubblicazioni dell'Ires: Anna Briante

CENTO PROGETTI CINQUE ANNI DOPO

l'evoluzione del modello produttivo
e l'innovazione tecnologica e territoriale

L'Ires è un ente pubblico regionale, dotato di autonomia funzionale.

L'attuale Istituto, disciplinato dalla legge regionale 3 settembre 1991, n. 43, rappresenta la continuazione dell'Istituto costituito nel 1958 ad iniziativa della Provincia e dal Comune di Torino, con la partecipazione di altri enti pubblici e privati e la successiva adesione delle altre Province piemontesi.

L'Ires sviluppa la propria attività di ricerca a supporto dell'azione programmatoria della Regione Piemonte e della programmazione subregionale.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la redazione della Relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della Regione;
- la conduzione di una permanente attività di osservazione, documentazione ed analisi sulle principali grandezze socio-economiche e territoriali del sistema regionale;
- lo svolgimento di periodiche rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- lo svolgimento delle ricerche connesse alla redazione ed all'attuazione del piano regionale di sviluppo;
- lo svolgimento di ricerche di settore per conto della Regione e altri enti.

IRES, via Bogino 21, 10123 Torino - tel. 011/88051

Tutti i diritti riservati. Questo volume non può essere riprodotto con alcun mezzo, neppure parzialmente e neppure per uso interno o didattico, senza il preventivo permesso dell'editore.

L'editore potrà concedere a pagamento l'autorizzazione a riprodurre mediante fotocopia una porzione non superiore ad un decimo del presente volume. Le richieste di riproduzione fotostatica vanno inoltrate all'Associazione Italiana per i Diritti di Riproduzione delle Opere a Stampa (AIDROS), via delle Erbe 2, 20121 Milano, tel. 02/86463091, fax 02/89010863. Le richieste di riproduzione con altre modalità vanno inoltrate direttamente all'editore.

prima edizione italiana: settembre 1995

© by Rosenberg & Sellier, via Andrea Doria 14, 10123 Torino

isbn 88-7011-646-8

Le schede contenute nel testo sono state compilate in un arco di tempo di circa sei mesi: i dati e le informazioni sono quindi aggiornati a date variabili a seconda dei casi fra giugno 1994 e gennaio 1995.

La ricerca, di cui questa costituisce in parte un aggiornamento, è stata pubblicata nel 1989: *Progettare la città e il territorio. Una rassegna critica di 100 progetti per Torino e il Piemonte*, Torino, Rosenberg & Sellier.

La stesura dei vari capitoli deve essere attribuita nel modo seguente:

Introduzione Stefano Piperno

Capitolo 1 Roberto Gambino, Maria Garelli, Silvia Saccomani

Capitolo 2 Maria Garelli

Capitolo 3 Silvia Saccomani

Capitolo 4 • par. 4.1, 4.2, 4.4 e 4.5 Silvia Saccomani • par. 4.3 Roberto Gambino

Capitolo 5 • par. 5.1 e 5.2 Roberto Gambino • par. 5.3 e 5.4 Silvia Saccomani

Capitolo 6 Luigi Bobbio

La raccolta e sistematizzazione del materiale documentario è stata curata da Oscar Caddia.

Le elaborazioni grafiche sono a cura di Vera Quaranta.

Si ringraziano i tecnici, gli amministratori e i professionisti che hanno gentilmente messo a disposizione informazioni e materiali utili allo svolgimento del lavoro.

Indice

IX	Presentazione
XI	Introduzione
XII	1. <i>Perchè questo studio</i>
XII	2. <i>Il problema della valutazione delle politiche di trasformazione territoriale</i>
XIII	3. <i>Le relazioni intergovernative alla prova dei fatti</i>
XIV	4. <i>Il nodo delle risorse finanziarie</i>
XV	5. <i>La necessità di ulteriori approfondimenti</i>

1 1. 1989-1994: PIANI, PROGETTI, PROCESSO ATTUATIVO

2	1.1 <i>I cambiamenti del contesto</i>
3	1.2 <i>Che cosa si è fatto e che cosa c'è di nuovo</i>
3	1.2.1 Tempi lunghi, capacità realizzativa debole
9	1.2.2 Le difficoltà
11	1.2.3 Gli spunti emergenti

15 2. PIANIFICAZIONE E PROGETTUALITÀ NELL'AREA TORINESE

16	2.1 <i>L'attività edilizia nell'area</i>
17	2.2 <i>I grandi progetti di trasformazione</i>
17	2.2.1 Lo stato di attuazione
18	2.2.2 I progetti infrastrutturali
20	2.2.3 I progetti di trasformazione urbana
21	2.2.4 La difficoltà dei processi realizzativi
22	2.3 <i>I nuovi progetti sul tappeto</i>
25	2.4 <i>I progetti nel nuovo piano regolatore di Torino</i>
26	2.4.1 I vecchi progetti e il nuovo piano
28	2.4.2 I nuovi progetti del piano
29	2.5 <i>Le schede dei progetti: le infrastrutture per la mobilità</i>
29	2.5.1 Il Passante ferroviario
33	2.5.2 La ferrovia Torino-Ceres
34	2.5.3 Il "Passante Satti" (prolungamento della Torino-Ceres)
35	2.5.4 La metropolitana
37	2.5.5 Corso Marche
37	2.5.6 Il sottopasso di corso Bramante
38	2.5.7 L'asse lungo la Spina centrale
38	2.5.8 Torino: il piano dei parcheggi
44	2.6 <i>Le schede dei progetti: le grandi attrezzature metropolitane</i>
44	2.6.1 L'Università
46	2.6.2 Il raddoppio del Politecnico
48	2.6.3 I nuovi Uffici Giudiziari
49	2.6.4 Lo Stadio delle Alpi e il Palastampa
51	2.6.5 Grugliasco: il centro commerciale Le Gru
52	2.6.6 Candiolo: il Centro Antitumori
54	2.7 <i>Le schede dei progetti: le trasformazioni delle aree urbane</i>
54	2.7.1 Torino: Venchi Unica
56	2.7.2 Torino: il Lingotto
59	2.7.3 Torino: le aree "tattiche" (Comau, Gardino, Framtek)
62	2.7.4 Torino: Ceat e Incet
64	2.7.5 Torino: la Cir
64	2.7.6 Torino: l'Arsenale
67	2.7.7 Torino: centro direzionale-commerciale Freidour
68	2.7.8 Torino: E27 e E29
69	2.7.9 Collegno: lo studio di fattibilità per la trasformazione dell'area centrale
72	2.7.10 Grugliasco: il centro commerciale Le Serre
74	2.7.11 Rivoli: l'ex stazione dei filobus
75	2.7.12 Carignano: ex Lanificio Bona

77	2.8	<i>Le schede dei progetti: la riqualificazione delle periferie pubbliche</i>
77	2.8.1	Torino: quartiere Lucento-Vallette
80	2.8.2	Moncalieri: quartiere S. Maria
81	2.9	<i>Le schede dei progetti: i nuovi progetti del Piano di Torino</i>
81	2.9.1	La Spina centrale
84	2.9.2	La Spina Reale
85	2.9.3	La nuova stazione e il parco Lingotto

89 3. PROGETTUALITÀ E RIQUALIFICAZIONE URBANA NEL RESTO DELLA REGIONE

90	3.1	<i>I casi considerati</i>
90	3.1.1	I criteri di selezione
90	3.1.2	Le caratteristiche dei progetti
90	3.2	<i>Lo stato di attuazione ed i tempi del processo decisionale</i>
91	3.3	<i>Le difficoltà del processo di attuazione</i>
91	3.3.1	I rapporti con le politiche urbane
93	3.3.2	Le varianti ai progetti
94	3.3.3	Il ruolo dell'amministrazione comunale
95	3.4	<i>I nuovi progetti</i>
97	3.5	<i>Le schede dei progetti</i>
97	3.5.1	Alba
100	3.5.2	Alessandria
102	3.5.3	Biella
105	3.5.4	Vercelli
108	3.5.5	Asti
110	3.5.6	Casale Monferrato
111	3.5.7	Cuneo
112	3.5.8	Ivrea
113	3.5.9	Mondovì
114	3.5.10	Ormea
115	3.5.11	Novara

117 4. PROGETTUALITÀ E INFRASTRUTTURE PER LO SVILUPPO

118	4.1	<i>Il sistema della mobilità</i>
118	4.1.1	I casi considerati e la loro evoluzione
122	4.2	<i>Sviluppo tecnologico e riconversione economica e produttiva</i>
122	4.2.1	I casi esaminati
122	4.2.2	I parchi tecnologici
124	4.2.3	La riconversione produttiva di fabbricati industriali dismessi
127	4.2.4	I Centri Servizi per l'industria
127	4.3	<i>La rete universitaria regionale</i>
131	4.4	<i>Le schede dei progetti: le infrastrutture per le mobilità</i>
131	4.4.1	Gli interventi autostradali
136	4.4.2	I collegamenti internazionali (nuovi trafori per la Francia)
138	4.4.3	Gli interventi sulla viabilità ordinaria
139	4.4.4	Gli interventi sul sistema ferroviario
144	4.4.5	I centri intermodali e i mercati agroalimentari
145	4.4.6	Gli interventi aeroportuali
146	4.5	<i>Le schede dei progetti: gli interventi per lo sviluppo tecnologico e la riconversione economica e produttiva</i>
146	4.5.1	Verbania - Cartiera di Possaccio
146	4.5.2	Vercelli - Area Montefibre
147	4.5.3	Alpignano - Area Philips
148	4.5.4	Chivasso - Parco Industriale (ex Area Lancia)
150	4.5.5	Villastellone - Area ex Stars
150	4.5.6	Caselle - Aviation Technology Park
152	4.5.7	Grugliasco - Space Columbus Centre

154	4.5.8 Biella - Città degli Studi
154	4.5.9 Colletterto Giacosa (Ivrea) - Parco Bio-Industriale
155	4.5.10 Verbania - Parco tecnologico del Verbano
156	4.5.11 Moncalieri - Centro Servizi Vadò
157	4.5.12 Settimo Torinese - La Città Commerciale

159 5. PIANI E PROGETTI PER L'AMBIENTE E IL TEMPO LIBERO

160	5.1 <i>Parchi e ambiente</i>
160	5.1.1 Politiche e progetti
162	5.2 <i>Gli interventi per il turismo</i>
162	5.2.1 I progetti considerati e la loro attuazione
164	5.2.2 Gli investimenti
166	5.3 <i>Le schede dei progetti: parchi e ambiente</i>
166	5.3.1 Il Progetto Po
171	5.3.2 L'impianto di Combanera in Val di Lanzo
171	5.4 <i>Le schede dei progetti: gli interventi per il turismo</i>
171	5.4.1 La Valle di Susa
176	5.4.2 Il Pto del Mottarone

179 6.1 PROGETTI TERRITORIALI COME PROCESSI DI MONTAGGIO

180	6.1 <i>La fatica di decidere</i>
180	6.2 <i>Quattro tipi di risorse</i>
182	6.3 <i>Esiste un risorsa dominante?</i>
183	6.4 <i>Molti attori. Quali strategie?</i>
184	6.5 <i>La preferenza per le strategie esclusive</i>
185	6.6 <i>Strategie inclusive: aggiustamenti parametrici e informali</i>
186	6.7 <i>Partecipazione e negoziazione</i>

189 Bibliografia

GLOSSARIO DELLE PRINCIPALI ABBREVIAZIONI UTILIZZATE

CEE	Comunità Economica Europea
FEOGA	Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia
FERS	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FES	Fondo Sociale Europeo
Interreg (Programmi)	Programmi Interregionali CEE
PdL	Piano di lottizzazione
PdR	Piano di ricupero
Pec	Piano esecutivo convenzionato
Pi	Progetto integrato
Pip	Piano per insediamenti produttivi
Pp	Piano particolareggiato
Ppa	Programma pluriennale di attuazione
Ppt	Piano provinciale dei trasporti
Prg	Piano regolatore generale
Prs	Piano regionale di sviluppo
Pru	Programma di ricupero urbano
Ptc	Piano territoriale di coordinamento (provinciale)
Pto	Progetto territoriale operativo
Ptr	Piano territoriale regionale
Pup	Piano urbano dei parcheggi
UE	Unione Europea

Nella pubblicazione dal titolo «Progettare la città e il territorio – una rassegna critica di 100 progetti per Torino ed il Piemonte, dicembre 1989», appartenente alla presente Collana, erano stati presentati i risultati di una ricerca svolta tra il 1987 ed il 1989. Quella ricerca prendeva spunto dalla tendenza manifestatasi negli anni '80, non solo in Piemonte, ad enfatizzare i grandi progetti di intervento trasformativo della città e del territorio e, più in generale, a porre l'accento sulla «progettualità» puntuale, pubblica e privata, spesso in contrasto, o comunque al di fuori, dei processi ordinari di pianificazione e gestione urbanistica e territoriale.

La rassegna allora prodotta non aveva un carattere di esaustività: proponeva invece una serie di casi esemplificativi, selezionati secondo tre grandi tematiche – infrastrutture, problemi ambientali, riqualificazione urbana –, tenendo conto di alcune tendenze, che sembravano significative, nel campo della riorganizzazione territoriale e nel modo di operare dei soggetti pubblici e privati.

Il primo obiettivo della rassegna attuale, i cui risultati sono qui pubblicati, è quello di verificare ciò che si è fatto (dove, come, con quali difficoltà, con quale grado di successo e di insuccesso in relazione agli obiettivi che erano alla base di ciascuna operazione), ovvero misurare lo scarto fra programmi e realizzazioni.

Il secondo obiettivo è valutare la «progettualità» che si è espressa nella regione negli ultimi cinque anni, intesa in termini generali come capacità di definire ed avviare programmi di intervento, ossia come atteggiamento dinamico e propositivo nei confronti della trasformazione territoriale; ed in relazione a ciò verificare se il concetto stesso di «progetto», come lo si era assunto nel dibattito politico-culturale degli anni '80, permanga o si vada modificando.

La rassegna attuale affianca quindi all'aggiornamento dei casi già esaminati allora, altri casi, selezionati in modo da cogliere, sempre in termini esemplificativi, nuove iniziative: casi nuovi perché emersi dopo la precedente rassegna, ma anche perché sembrano segnalare cambiamenti nel quadro politico-economico, nelle tendenze di riorganizzazione del sistema urbano regionale, nei processi decisionali e nel concetto stesso di «progettualità».

La rassegna si compone di una parte documentaria (le schede), volutamente molto sintetica, in molti dei casi in cui costituisce aggiornamento della precedente rassegna, e di una serie di riflessioni per grandi tematiche (infrastrutture, ambiente, riqualificazione urbana) e per grandi ripartizioni territoriali (l'area torinese ed il resto della regione).

Andrea Prele
Direttore dell'IRES

Introduzione

1. Perché questo studio

Se qualcuno si chiedesse perché i casi di ricerche che vengono replicate nel tempo siano assai limitati, specie nell'ambito delle scienze sociali, la risposta non sarebbe facile. Probabilmente oltre a fenomeni come il cambiamento degli interessi tematici, le innovazioni nei metodi di ricerca, per non parlare della «instabilità» dei committenti, pesano anche fattori soggettivi come la naturale inclinazione del ricercatore ad affrontare temi nuovi e campi di analisi più o meno inesplorati. Ciò avviene nonostante che il valore aggiunto conoscitivo delle «ricerche replicate», in particolare di quelle orientate alle politiche, sia assai rilevante. Lo dimostra proprio la ricerca che viene presentata con questa pubblicazione che aggiorna, rispetto ad una precedente analisi svolta nel 1989 (Ires, 1989 a), la situazione dei grandi progetti di intervento trasformativo delle città e del territorio piemontesi, pubblici e privati, selezionati all'interno di tre grandi ambiti: infrastrutture per lo sviluppo, politiche ambientali, riqualificazione urbana. Si tratta quindi di un ambito di analisi più vasto di quello relativo alle infrastrutture pubbliche, o opere pubbliche, in senso stretto. Il termine aggiornamento non deve poi essere interpretato in maniera raggionistica, vale a dire che *Cento progetti cinque anni dopo* non sono solo un insieme di schede, una sorta di bilancio consuntivo, che comunque già di per sé sarebbe utilissimo, che misurano gli scarti tra programmi e realizzazioni. Lo studio è nato infatti anche con un obiettivo più ambizioso. Con esso l'Ires vuole inserire un ulteriore tassello conoscitivo all'interno del suo filone tematico di studi sul governo locale e le politiche pubbliche regionali e locali, che ha già prodotto numerosi risultati di ricerca¹. Da questo punto di vista già gli autori presentano un'analisi critica delle politiche territoriali ed urbane nella nostra regione, evidenziando elementi di continuità e di novità rispetto alla «progettualità senza strategie» che era emersa negli anni '80; da parte nostra non potremmo aggiungere nulla di specifico rispetto a quanto da essi affermato nel testo.

La lettura della ricerca consente però ulteriori elementi di riflessione che trovano riscontro anche nei risultati di altri lavori dell'Istituto. Al lettore vogliamo quindi suggerire alcuni profili di analisi, tra di loro strettamente interconnessi, relativamente alle trasformazioni del ruolo del governo regionale e locale nelle politiche pubbliche.

Ne proponiamo tre.

a) Il primo è connesso alla possibilità di dare una risposta adeguata ad una domanda molto semplice nella sua formulazione: «è possibile effettuare una valutazione complessiva dei risultati delle politiche di trasformazione territoriale e dei progetti infrastrutturali ad esse connessi?»;

b) il secondo è legato al problema delle relazioni intergovernative (tra Stato, agenzie centrali, Regione ed enti locali), ovvero alle frizioni che si riscontrano non solo nel rapporto pubblico-privato, ma soprattutto nel rapporto pubblico-pubblico;

c) il terzo è relativo a quello che può essere definito come «il nodo delle risorse finanziarie», nel quadro dei più recenti indirizzi di politica economica e finan-

ziaria del governo contrassegnati da continue limature della spesa pubblica, particolarmente accentuate nella sua componente di investimento.

2. Il problema della valutazione delle politiche di trasformazione territoriale

Chi si avvia alla lettura di questo lavoro è probabile che si aspetti una rendicontazione, uno stato di attuazione, che sia in grado di rispondere ad una domanda di questo tono: *qual è stata la «performance» complessiva delle politiche di trasformazione territoriale e dei principali progetti infrastrutturali in Piemonte?*

La risposta a tale domanda risulta assai complicata. I risultati di tali politiche dovrebbero essere valutati in termini di realizzazioni fisiche, di spese effettuate, di effetti indotti sul sistema regionale in termini di occupazione e di reddito, e così via. Le schede dei vari progetti ci danno uno stato di attuazione costruito con un ragionevole livello di approfondimento, ma non possono arrivare ad una valutazione nel vero senso della parola. Del resto la ricerca non si poneva tale obiettivo, che avrebbe richiesto metodologie di indagine in parte diverse², anche se offre numerose suggestioni al riguardo. Ma nel complesso «il quadro che emerge dall'analisi condotta ha luci ed ombre, ma l'impressione generale è di una capacità realizzativa debole segnata da processi decisionali lunghi e scarsamente efficienti. Questo giudizio sintetico va temperato ed articolato prendendo in considerazione gruppi maggiormente omogenei di casi (pp. 4-5)». In effetti pare difficile arrivare ad una valutazione complessiva delle politiche in questione: occorre analizzarle in maniera disaggregata, così come del resto viene fatto nel testo.

Vi è poi una seconda domanda importante – connessa alla caratteristica di ricerca replicata – alla quale l'analisi offre alcune risposte: *Cosa c'è di nuovo e cosa c'è di vecchio nell'impostazione ed attuazione di tali politiche cinque anni dopo?* Nella precedente ricerca del 1989 si metteva in luce come gli anni '80 fossero stati caratterizzati da un'intensa progettualità con però scarse capacità realizzative. I progetti venivano ad es-

¹ Si vedano: Ires, «Idee per la programmazione regionale», Dibattiti Ires, n. 1, Aprile 1991; Ires, «Rapporto sull'economia pubblica locale in Piemonte», Quaderni di ricerca n. 62, Dicembre 1991; Ires, «L'attuazione del Piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica in Piemonte: analisi di una politica pubblica», Quaderni di ricerca n. 62, Luglio 1992; Ires «Il sostegno alle attività culturali in Piemonte. Analisi di una politica distributiva», Attività di Osservatorio n. 37, Luglio 1994; si veda anche Ires, «Relazione sulla situazione sociale economica e territoriale del Piemonte 1992», collana Piemonte, Rosenberg & Sellier, 1992, dove è stato ampiamente trattato il tema dei rapporti tra attori pubblici e privati nel sistema socio-economico regionale relativamente a numerose politiche pubbliche, Ires, «Uscire dal labirinto. Studi per l'attuazione della riforma delle autonomie in Piemonte», Rosenberg & Sellier, 1993, ed Ires, «Di questo accordo lieto. Sulla risoluzione negoziale dei conflitti ambientali», Rosenberg & Sellier, 1994. Va infine ricordato un lavoro tuttora in corso volto a sperimentare una metodologia di valutazione degli effetti degli interventi finanziati dalla Unione europea per il rilancio delle zone a declino industriale (Obiettivo dei Fondi strutturali).

² Una ricerca con un taglio di questo tipo è il già ricordato lavoro dell'Ires volto a sperimentare una metodologia di valutazione degli effetti degli interventi finanziati dalla Unione europea per il rilancio delle zone a declino industriale (Obiettivo 2 dei Fondi strutturali).

sere un'alternativa, spesso solo simbolica, alla pianificazione globale: l'assenza di disegni strategici veniva quasi portata a vanto. In questi cinque anni vi è stata una riduzione della progettualità, anche a seguito della crisi fiscale del settore pubblico, senza una crescita rilevante delle realizzazioni. Oggi, però, pare mutato il clima culturale, nel senso che è scomparsa l'enfasi eccessiva sui progetti puntuali senza disegni di area vasta alle spalle, legati alle opportunità che di volta in volta si presentano, a volte costruiti solo con finalità di immagine, e comincia, pur a livello spesso embrionale, ad emergere una nuova progettualità confinata in più chiari orizzonti strategici e più attenta alla dimensione intersettoriale delle politiche, specie a livello urbano. La definizione di una pianificazione di area vasta che assuma una dimensione strategica, senza per questo ricadere nelle inconcludenze delle progettualità puntuali e del mito dei piani globali, fondata sulla cooperazione istituzionale sembra divenire un'opzione sempre più condivisa. Ma per questi aspetti, come già detto, rinviamo al testo, soprattutto nella prima parte.

Torniamo invece ai problemi valutativi. La lettura della ricerca ci consente – anche se non sempre in maniera diretta – di richiamare quattro elementi importanti: a) a livello informativo, anche se può sembrare paradossale, la ricerca mette in luce come su una questione importante come gli investimenti infrastrutturali pubblici, pur limitandosi a quelli con più rilevante impatto territoriale, con esternalità diffuse su tutto o su buona parte del territorio regionale, non esistono sistemi di monitoraggio; così di alcuni si è in grado di sapere di più, di altri di meno, ma a livello regionale manca un quadro di regia basato su una raccolta organica di informazioni, e su un loro scambio tra tutti i soggetti interessati. Su ciò abbiamo recentemente riscontrato analoghi problemi a proposito di un settore rilevante come quello dei trasporti (Ires, 1995 c), per cui sarebbe a questo punto utile affrontare il problema a livello istituzionale. Del resto la necessità di valutare gli effetti degli interventi pubblici spinge inevitabilmente in questa direzione (si veda il caso del monitoraggio dei Fondi strutturali dell'Unione Europea); b) le difficoltà realizzative non sempre sono tipizzabili, e variano a seconda della diversa natura dei progetti infrastrutturali. Emergono però due evidenti «elementi di sofferenza» trasversali nelle realizzazioni.

Il primo è legato ai conflitti ambientali, dovuti in parte ad insufficienze delle procedure decisionali adottate. Sempre più le decisioni sui progetti infrastrutturali a rilevante impatto territoriale trovano l'ostilità di minoranze intense che vedono ricadere su di loro le esternalità negative degli interventi. Su questo fronte le pubbliche amministrazioni potrebbero però attrezzarsi attraverso procedimenti amministrativi e processi decisionali basati sulle procedure di soluzione negoziale dei conflitti (ADR, alternative dispute resolutions); ma per questi aspetti rinviamo ad una precedente ricerca dell'Ires (Ires, 1994 b) sui conflitti ambientali, la cui lettura risulta complementare rispetto a quella che stiamo commentando.

Il secondo sconta perduranti difficoltà nel rapporto pubblico privato dovute ad una serie di ragioni tra cui – prescindendo dai retaggi di tangentopoli e dalle incertezze sulla nuova legislazione sui lavori pubblici –

una sorta di diffidenza reciproca, che forse solo ultimamente ha cominciato ad incrinarsi; la conseguenza di tutto questo è che, in generale, giungono a maturazione solo interventi o completamente pubblici o completamente privati;

c) parlando di realizzazioni è bene aggiungere qualche notazione più specifica sui rapporti tra infrastrutture e sviluppo economico, tema un po' sottovalutato nel dibattito corrente, probabilmente perché viene dato spesso per scontato. In altre parole non sarebbe inutile porsi qualche volta la domanda se vale sempre l'equazione nuove infrastrutture = maggiore sviluppo. Ora se è indubbio che nell'area metropolitana torinese e nel resto della regione esiste un lag infrastrutturale documentato a livello regionale da alcune ricerche³, è anche vero che la letteratura ha messo in luce che non tutte le infrastrutture fanno bene. Esistono vari mix di politiche infrastrutturali necessari a seconda delle caratteristiche strutturali e delle fasi di sviluppo che vivono determinate aree: pensiamo solo alle differenze in termini di fabbisogni infrastrutturali che possono evidenziarsi tra l'area metropolitana torinese e le restanti parti del territorio regionale.

Correlato a ciò vi è il problema della manutenzione del patrimonio infrastrutturale esistente: a volte la scelta di privilegiare il grande intervento può essere più inefficiente di un'accorta politica di manutenzione del patrimonio esistente. Problemi di questo tipo esistono in Italia e probabilmente anche nell'area torinese, ove la manutenzione urbana è una necessità da più parti segnalata;

d) infine non bisogna mai dimenticare che le infrastrutture sono spesso solo dei contenitori che richiedono una volta costruite un'efficiente gestione delle attività in esse contenute, che possa in certi casi garantire l'autofinanziamento delle opere. Ad esempio negli anni '80 i forti incentivi dello Stato agli enti locali al costo di costruzione degli investimenti infrastrutturali (in certi periodi vi è stato di fatto un finanziamento totale) hanno comportato fenomeni di sovracapitalizzazione, senza tenere conto dei costi conseguenti in termini di gestione corrente (Cerea, 1995): spesso la sottovalutazione di tali oneri si è tradotta proprio in ritardi, se non blocchi veri e propri delle decisioni di investimento.

Si tratta di quattro ordini di questioni rilevanti, se pur appena accennate, sulle quali bisognerà tornare anche attraverso i futuri programmi di ricerca del nostro Istituto.

3.

Le relazioni intergovernative alla prova dei fatti

Il secondo profilo di analisi è relativo ad un aspetto connesso ad una delle ragioni che stanno alla base dei ritardi se non dei fallimenti delle realizzazioni. Si tratta della difficoltà che si riscontra nei rapporti tra i soggetti coinvolti nei processi decisionali connessi alle opere pubbliche. Ora, questa difficoltà di rapporti risulta molto elevata soprattutto nel caso dei rapporti

³ Gli studi sui fabbisogni infrastrutturali sono nati in ambito CEE; si vedano Biehl et al, 1986, Biehl, 1991, e per l'Italia Di Palma, 1990.

tra enti pubblici e, a livello territoriale nell'area metropolitana torinese, (ed è ovvio: le aree urbanizzate presentano livelli elevati di interdipendenza delle decisioni dei vari attori, gli economisti direbbero livelli elevati di esternalità reciproche). Una questione che va quindi affrontata è quella delle relazioni intergovernative, con un mutamento profondo dell'approccio che si è seguito sinora basato sull'illusione che esso sia superabile identificando sfere autonome e precise di competenze, che evitino le interferenze, e rendendo superflui i problemi di cooperazione attraverso modelli di coordinamento gerarchico.

L'altro approccio con il quale si possono esaminare le relazioni intergovernative è invece quello della condivisione di sfere di competenza (Ires, 1995 a), identificando ruoli e funzioni diverse per ciascun livello di governo (la famosa distinzione tra Regione con compiti di programmazione ed enti locali con compiti di gestione). Ormai tutte, o quasi tutte, le politiche pubbliche sono condivise e non ci si può illudere che rapporti di tipo gerarchico come quelli dei sistemi tradizionali di pianificazione possano garantire processi decisionali efficaci: il problema è quello di regolare rapporti di tipo cooperativo-contrattuale-conflittuale. Le istituzioni devono essere pensate per risolvere problemi e da questo punto di vista le esperienze europee hanno messo in luce, a nostro parere, la superiorità di modelli di relazioni intergovernative di tipo cooperativo-funzionale, rispetto a quelli di tipo strutturale. L'importanza di questa tematica ha suggerito di affrontarla esplicitamente – si tratta tra l'altro di una novità significativa rispetto alla ricerca del 1989 – nel capitolo 6 (*I progetti territoriali come processi di montaggio*) di questo lavoro, che affronta in generale il problema dei processi decisionali nelle politiche di trasformazione territoriale. Anche in questo caso possiamo poi rinviare ai risultati di precedenti ricerche dell'Ires che offrono indicazioni istituzionali per venire incontro a problemi di questo tipo, in particolare a proposito del governo metropolitano (Ires, 1993 b). La diagnosi istituzionale è chiara (Ires, 1994 b): occorre un nuovo ruolo della Regione nel sistema delle relazioni intergovernative da un lato, e nella rete dei rapporti con i principali attori privati dall'altro: la Regione deve svolgere prevalentemente un ruolo di «arbitro» e di «garante della funzionalità», ovvero funzioni di coordinamento di altri soggetti al fine di rendere efficaci le politiche.

4.

Il nodo delle risorse finanziarie

L'ultima questione sulla quale ci vogliamo soffermare è quella delle risorse finanziarie. A volte si ha come l'impressione che – per tornare a quanto affermato prima – siccome le infrastrutture «fanno bene allo sviluppo», esse non costino, o che comunque qualcuno le finanzia. Viceversa la ricerca mette bene in luce come una delle più importanti cause di ritardo, se non di fallimento, per numerosi progetti è proprio rappresentata dalla assenza di finanziamenti adeguati. Nel complesso siamo in presenza di rilevanti fabbisogni di finanziamento per l'avvio ed il completamento di tutti i progetti censiti⁴. Per essi è quindi necessario uno

sforzo di investimento notevole rispetto al quale la domanda spontanea è: chi deve pagare?

Le fonti per il finanziamento delle opere pubbliche sono sostanzialmente due: l'autofinanziamento attraverso tariffe a fronte dei servizi resi dalle infrastrutture; la fiscalità centrale o locale. Ciò ovviamente vale anche nel caso che gli investimenti siano finanziati attraverso il sistema creditizio: gli oneri di ammortamento dei mutui potranno essere pagati attraverso gli incassi tariffari, o tramite le risorse tratte dalla fiscalità generale. Nel primo caso l'opera si può «autofinanziare», riuscendo anche ad attrarre il capitale privato. Sembra questa la tendenza alla quale si assiste per il finanziamento del patrimonio infrastrutturale legato ad alcuni grandi servizi a rete (ad esempio gli acquedotti, le ferrovie e le telecomunicazioni), anche attraverso lo sviluppo delle tecniche di *project financing*.

Il finanziamento attraverso la fiscalità generale sconta invece la crisi della finanza pubblica che ha portato, attraverso tagli drastici agli investimenti pubblici finali, sia delle amministrazioni centrali che locali, ad una contraddizione tra l'esigenza del risanamento finanziario e quella dello sviluppo, che potrebbe essere ridotta solo da una significativa riduzione delle spese per interessi del debito pubblico. Tra il 1990 ed il 1994 gli investimenti pubblici finali del settore pubblico allargato a livello nazionale sono diminuiti del 18% in termini monetari. A livello regionale non abbiamo dati analoghi, ma basti pensare che le amministrazioni locali nel 1989 avevano assunto mutui per opere pubbliche per un ammontare pari a 1332 miliardi, mentre nel 1993 i nuovi mutui si sono ridotti a 465 miliardi. È ormai un ricordo il periodo d'oro degli investimenti pubblici negli anni '80, che resterà probabilmente una grande occasione sprecata per il rinnovo del patrimonio infrastrutturale pubblico del paese (Ires, 1990). Se quindi dallo Stato non ci si può aspettare molto, in termini di trasferimenti o di investimenti diretti, forse più attenzione andrebbe rivolta alle risorse fiscali reperibili in loco. La riforma della finanza locale è stata forse troppo cauta: non è stata data attuazione alla disposizione contenuta nella L. 421/92 che prevedeva la possibilità di istituire un'addizionale locale all'Irpef da finalizzare, giustappunto, al finanziamento delle opere pubbliche. Tali imposte vengono definite «di scopo», in quanto il loro ricavato deve essere finalizzato a determinati impieghi, che nel caso delle opere pubbliche assumono una chiara visibilità; del resto l'esperienza degli oneri di concessione ne è un esempio immediato. Il vantaggio sarebbe evidente: un maggiore legame tra lo sforzo fiscale dei cittadini e realizzazioni fisiche.

In generale, quindi, bisognerebbe fare chiarezza sui criteri da seguire per il finanziamento degli investimenti infrastrutturali, tenendo conto che ormai è acquisito che «*per quanto concerne il finanziamento delle infrastrutture pubbliche, l'unica regola generale consiste nel fatto che non può esistere una regola generale*» (Gramlich, 1990).

⁴ Recenti stime della Fondazione Agnelli valutavano in 28.000 miliardi il finanziamento necessario al completamento dei più rilevanti progetti infrastrutturali solo nell'area metropolitana di Torino da qui al 2005. Cfr. Fondazione Agnelli, 1995.

5.

La necessità di ulteriori approfondimenti

Questo lavoro faceva parte del programma pluriennale di ricerca dell'Ires. Esso offre delle risposte ad una serie di domande che ci eravamo posti in merito ai cambiamenti nelle politiche di trasformazione territoriale in Piemonte di questi ultimi anni. Ma, come si è visto, esso offre anche numerosi stimoli per la definizione di futuri percorsi di ricerca. Emergono almeno quattro ambiti problematici da affrontare:

a) i legami tra la pianificazione territoriale di area vasta e la pianificazione urbanistica, e l'integrazione tra

questi strumenti di governo del territorio con le politiche di bilancio degli enti locali al fine di rendere più efficiente la politica infrastrutturale;

b) i legami tra infrastrutture e sviluppo, con particolare riguardo per le politiche ambientali (Ires, 1995 (b)); ciò comporta la necessità di dotarsi di criteri capaci di tenere conto delle modificazioni qualitative della domanda di infrastrutture nelle varie aree sub-regionali;

c) metodi alternativi di finanziamento delle infrastrutture, e criteri per la loro scelta;

d) lo sviluppo di metodologie per la valutazione degli effetti delle politiche infrastrutturali.

Anche questo è un risultato importante.

1. 1989-1994: Piani, progetti, processo attuativo

Negli ultimi cinque anni parecchie cose sono cambiate nel contesto politico, economico e territoriale della regione.

Dopo un periodo abbastanza lungo di crescita economica, accompagnata però da un forte ridimensionamento occupazionale e da cambiamenti non sostanziali nella struttura produttiva regionale, si è verificato all'inizio degli anni '90 un rapido peggioramento del quadro economico ed occupazionale, più accentuato in Piemonte che nel resto d'Italia. Solo nell'ultimo anno si è cominciato ad avvertire qualche segno di inversione di tendenza, legato però prevalentemente alla crescita delle esportazioni nei tradizionali settori forti dell'economia regionale, grazie alla svalutazione della lira.

Questo peggioramento ha messo in luce i limiti e la fragilità del sistema industriale ed economico della regione e ridotto le illusioni sulla possibilità di compensare nel terziario i posti di lavoro che si andavano perdendo nel settore manifatturiero¹: le modificazioni intervenute nella struttura economica e produttiva piemontese negli anni '80 hanno portato ad un incremento delle attività terziarie, ma si tratta prevalentemente di attività terziarie legate alla produzione (Ires, 1993 a).

L'acutizzarsi della congiuntura negativa ha accelerato i processi di dismissione di aree e manufatti un tempo ad uso produttivo, ma a questo, in genere, non sono seguite quelle operazioni di ristrutturazione urbanistica e di sostituzione edilizia e funzionale cui in molti casi negli anni '80 si era affidato un po' illusoriamente il compito di trainare più ampi processi di riqualificazione urbana; processi di riqualificazione urbana che, nelle intenzioni progettuali espresse (dalle amministrazioni comunali e dai progettisti), avrebbero dovuto elevare la capacità competitiva delle città e, nel caso dei centri regionali medi, contribuire ad una riorganizzazione meno polarizzata del sistema urbano piemontese attraverso la crescita di attività e servizi di rango superiore.

Si era già notato nella precedente rassegna che dal punto di vista della riorganizzazione territoriale coesistevano due tendenze, non necessariamente in contrasto tra loro: una, più forte, alla ricentralizzazione selettiva nel polo torinese, l'altra, debole, alla diffusione e reticularizzazione del sistema urbano regionale.

Quest'ultima tendenza appare solo debolmente confermata dalla variazione della distribuzione della popolazione nel decennio: questa mostra processi, simili in varie città medie della regione, di declino demografico del comune centrale e di diffusione della crescita nei comuni a corona, ma mostra anche il ruolo forte del polo torinese con la sua corona di centri medi (Ires, 1993 a).

L'acutizzarsi della crisi economica sembra destinata ad accentuare il primato del polo metropolitano, determinando per Torino la necessità di riposizionarsi nella gerarchia urbana europea e quindi di ricercare nuove condizioni di competitività.

Mentre, d'altro canto, le reti che si sono andate formando «non sembrano ancora in grado di strutturarsi entro un sistema di complementarietà e di interdipendenza tra i diversi sistemi locali, tali da definirne le relazioni e le relative autonomie, i vantaggi competitivi

e le capacità di interazione con i canali internazionali dell'economia. Manca, ancora, un progetto condiviso che faccia dell'intero spazio regionale un sistema aperto con sinergie definite nella produzione, specializzazione, funzione, in grado di incidere profondamente e in maniera organizzata nella rete internazionale della concorrenza.» (Ires, 1993 a, pag. 187).

Si protrae e si aggrava una situazione di debolezza delle politiche regionali, già messa in luce nella precedente rassegna.

Dopo lo scioglimento dei Comprensori nel 1985, e l'annullamento degli effetti di quanto – i piani territoriali con integrazioni paesistiche – alcuni di questi erano riusciti ad elaborare, si registra una sostanziale battuta d'arresto nell'attività di pianificazione territoriale. L'attività di studio riprende all'inizio degli anni '90 con la scelta, nel 1991, di avviare la formazione del Piano territoriale regionale (Ptr) e con il lento avvio della pianificazione provinciale (Piani territoriali di coordinamento, Ptc): i primi risultati (approvazione del Ptr) sono previsti per l'inizio del 1995.

L'assenza di strumenti di pianificazione territoriale ha reso sempre più aleatorio il quadro strategico di riferimento entro cui si situa l'azione degli enti locali², mentre la mancata attuazione della L. 142/90, sia per quanto riguarda la ridefinizione dell'articolazione amministrativa (delimitazione della città metropolitana, fusione di comuni, ridefinizione dei confini provinciali, ecc.), sia per quanto riguarda la definizione dei rapporti fra i diversi enti locali³, ha reso più difficile l'avvio operativo della pianificazione a scala provinciale⁴ e debole l'azione di indirizzo e di coordinamento della Regione nei confronti degli enti locali e dei diversi soggetti pubblici che operano sul territorio.

A questa debolezza fanno riscontro due tendenze opposte, che operano però sinergicamente nella direzione di alimentarla.

Da un lato si moltiplicano, anche se in un quadro di generale riduzione degli investimenti pubblici, i provvedimenti «speciali»⁵. Non si tratta solo di interventi

¹ Nel 1993, ad esempio, mentre in Piemonte si perdono nell'industria 57.800 posti di lavoro (-7,8%), nel terziario si verifica un lieve saldo positivo di 10.000 unità (+1,1), del tutto insufficiente a compensare tale perdita (Regione Piemonte, 1994 c).

² Sono significativi a questo proposito i risultati di un'inchiesta svolta presso amministratori e funzionari locali, tramite la compilazione di un questionario, nell'ambito della convenzione di ricerca «I piani locali in Piemonte secondo la L.R. 56/77 su tutela ed uso del suolo: un bilancio e una valutazione» fra Regione e Politecnico di Torino: un'alta percentuale degli intervistati lamenta infatti, come causa delle difficoltà di formazione del Prg, l'assenza di un quadro pianificatorio sovracomunale.

³ Secondo quanto previsto dall'art. 15 della L. 142/90. Solo recentemente è stata approvata la L.R. 45/94, conversione con modifiche del Ddl 103/91, che adegua alla L. 142/90 il sistema di pianificazione previsto dalla L.R. 56/77.

⁴ I ritardi della Regione hanno spinto il coordinamento dell'Unione Regionale delle Province Piemontesi (URPP) ad elaborare una proposta di legge in materia di pianificazione territoriale, piuttosto critica nei confronti del Ddl 103/91. Il testo è pubblicato in Cronache Piemontesi n. 38, 1993.

⁵ Gli investimenti pubblici in Piemonte hanno raggiunto un picco nell'89 a causa degli stanziamenti straordinari per il Campionato mondiale di calcio, poi si sono notevolmente ridotti.

A Torino all'inizio degli anni '90 si è verificata una crescita delle spe-

per eventi «speciali», ma anche di finanziamenti, per operazioni che dovrebbero avere il carattere di trasformazioni «ordinarie», attraverso procedure «speciali»⁶: interventi, cioè, in cui è preponderante il ruolo decisionale dello Stato, con una diminuzione dei margini di azione del governo regionale, e il cui iter attuativo prevale sulle indicazioni della pianificazione locale.

L'area di influenza ed il carattere strategico di alcuni interventi infrastrutturali travalicano evidentemente la dimensione locale e talvolta anche quella regionale, ma l'incapacità/impossibilità da parte della Regione di svolgere pienamente il proprio ruolo di pianificazione, programmazione e coordinamento delle politiche locali e settoriali può avere riflessi negativi sulla stessa realizzabilità ed efficacia degli investimenti.

Dall'altro lato sembra affermarsi una tendenza da parte delle grandi città a svolgere un ruolo più forte ed autonomo nei confronti dello Stato ed anche delle istituzioni comunitarie europee⁷, ruolo che si svolge però al di fuori di un disegno strategico territoriale, che, peraltro, manca. Spingono in questa direzione lo stesso cambiamento della legge elettorale, con la diversa autorevolezza attribuita al sindaco, e l'incapacità finora dimostrata dalla Regione nell'affrontare la questione di un governo metropolitano, qualunque sia la forma istituzionale da attribuirgli⁸.

La perdurante debolezza del ruolo della Regione appare particolarmente negativa se è vero che il procedere dell'integrazione europea e l'affermarsi nelle politiche comunitarie del concetto di «Europa delle Regioni», richiederà alle Regioni un ruolo attivo – una sorta di politica estera regionale (Cappellin, 1991, 1994) e comunque politiche economiche e territoriali che investano sistemi di centri urbani nell'ottica di un rafforzamento di specificità e complementarietà da far crescere anche in una dimensione transregionale – e questo vale in particolare per regioni di confine come il Piemonte –, politiche che solo un governo regionale può sviluppare⁹.

1.2

Che cosa si è fatto e che cosa c'è di nuovo

1.2.1 Tempi lunghi, capacità realizzativa debole

Non è facile fare un bilancio complessivo che dia conto dell'evoluzione dei progetti e del loro grado di attuazione, data la loro grande varietà.

Il quadro che emerge dall'analisi condotta ha luci ed ombre, ma l'impressione generale è di una capacità realizzativa debole, segnata da processi decisionali lunghi e scarsamente efficienti. Questo giudizio sintetico va temperato ed articolato prendendo in considerazione gruppi maggiormente omogenei di casi.

I progetti nel campo della grande viabilità e dei trasporti di valenza regionale e nazionale sono quelli per i quali in questi anni si registra il maggior avanzamento. Poco meno della metà dei progetti riesaminati ha raggiunto un grado di attuazione superiore al 50% delle opere previste o è completamente realizzato, poco meno del 20% è in corso di costruzione, anche se in uno stadio non troppo avanzato, e in 3 degli 8 casi in cui i

lavori non sono iniziati, è andato comunque avanti l'iter progettuale.

Vanno però aggiunte alcune osservazioni. Quasi tutte queste operazioni sono state avviate quindici e talvolta venti e più anni fa, anche se i lavori sono cominciati successivamente: il loro procedere è stato lento, segnato da battute d'arresto e scandito soprattutto dalla discontinuità dei flussi finanziari statali; l'evoluzione recente si inserisce in questo lungo iter senza modificarne sostanzialmente la qualità.

Nel gruppo delle infrastrutture viabilistiche emergono differenze significative: si verifica un rallentamento nell'attuazione di quelle connessioni regionali il cui obiettivo era quello di diminuire la radiocentricità della struttura viabilistica regionale e sostenere con una rete meno gerarchizzata processi di sviluppo più diffusi, mentre procede con maggior celerità la realizzazione

se in conto capitale: anche in questo caso però l'incremento è dovuto essenzialmente a finanziamenti speciali per i trasporti e gli Uffici Giudiziari (Ires, 1994 b).

Inoltre negli ultimi anni sembra essersi verificata una crescita degli interventi infrastrutturali ed edilizi ex art. 81, Dpr 616/77, di quegli interventi, cioè, di interesse statale, che vengono attuati attraverso un'intesa fra Regione e Stato, prevalendo sulla disciplina urbanistica ordinaria, se in contrasto con essa: dal 1978 al 1994, e con ritmo crescente negli ultimi anni, sono state presentati oltre 1.200 interventi con le procedure ex art. 81, relativi ad opere pubbliche o di interesse pubblico, realizzate dallo Stato o da sue concessionarie, alcune di scarsa importanza, ma parecchie di rilievo strategico (Regione Piemonte, 1994 d).

⁶ Può essere letta in questa chiave la vicenda dei fondi ex art. 18, L. 293/93. In questo caso, prendendo spunto da un'emergenza relativa all'ordine pubblico (la lotta alla criminalità organizzata), viene promosso un programma straordinario per edilizia residenziale volto a favorire la mobilità del personale, che però ne estende poi l'applicabilità (non solo ai comuni ad alta «densità mafiosa», ma anche a quelli ad alta tensione abitativa) e le caratteristiche, trasformandoli in veri e propri «progetti integrati» sulla cui scelta è competente il CER.

⁷ Può essere letta anche in questa chiave il proliferare di networks di città, che svolgono un lavoro di organizzazione e di consulenza nei confronti dei soggetti membri, ma anche un'attività di tipo «lobbistico» nei confronti della UE (Williams, 1992, Dawson, 1992).

Lo stesso dibattito sul cosiddetto marketing urbano ed alcune iniziative che ad esso si connettono, assumono talvolta questo taglio di azione volontaristica autonoma da parte dell'amministrazione della singola grande città nei confronti del mercato internazionale (cfr. alcuni saggi in: Ave, Corsico, 1994).

Anche in quest'ottica il Comune di Torino ha istituito alla fine del 1993 un Ufficio Affari Internazionali.

⁸ Il Ddl della Giunta regionale 151/91, che delimitava un'area metropolitana di 33 comuni, non ha avuto seguito. Dopo l'approvazione della L. 433/93, che ha reso facoltativa l'istituzione della città metropolitana (prorogando anche il termine per la sua formazione a novembre 1994), la Giunta regionale ha predisposto un emendamento aggiuntivo al Ddl 151, volto ad istituire forme sperimentali di consorzio volontario fra i comuni dell'area metropolitana e della provincia di Torino per l'elaborazione e gestione di iniziative di carattere metropolitano. Queste esperienze consortili dovrebbero favorire la crescita di una mentalità metropolitana e creare una rete di interconnessioni su cui in futuro potrebbe basarsi una eventuale istituzione metropolitana (Olivier, 1993).

⁹ Il ruolo delle Regioni nella politica comunitaria è andato progressivamente affermandosi ed è stato ulteriormente sancito nel trattato di Maastricht che prevede l'istituzione di un «Comitato a carattere consultivo di rappresentanti delle collettività regionali e locali, designato Comitato delle Regioni» (Trattato di Maastricht, parte V, capo 4, art. 198 A). La gestione dei fondi comunitari fa quasi sempre riferimento all'articolazione regionale che l'Unione si è data, ripercorrendo in genere le articolazioni istituzionali dei diversi paesi. C'è dunque una spinta comunitaria verso la cosiddetta «Europa delle Regioni», anche se gli stati centrali esercitano spesso pressioni per non perdere il loro ruolo decisionale.

Lo stato della pianificazione territoriale in Piemonte

La pianificazione regionale

– I piani territoriali con integrazioni paesistiche – Sette piani (Cuneo, Mondovì, Novara, Pinerolo, Saluzzo, Verbania, Vercelli) sono stati adottati dalla Giunta regionale anche dopo l'eliminazione dei Comprensori nel 1985, ma successivamente (giugno 1987) la Giunta stessa ne ha annullato gli effetti giuridici, pur senza annullarne l'adozione; effetti giuridici, peraltro, ormai nulli, essendo scaduto per tutti il periodo di salvaguardia.

– Il Piano territoriale regionale (Ptr) – Nel 1991 la Giunta regionale ha deciso di avviare la formazione del Piano territoriale regionale¹, non esplicitamente previsto, ma possibile secondo la L.R. 56/77^{II}. Con la recente approvazione della L.R. 45/94, che adegua il titolo secondo della L.R. 56/77 a quanto previsto dalla L. 142/90, il Ptr è entrato nella legislazione regionale.

Sulla base degli studi svolti (Documento programmatico e Quaderni del Piano) il Ptr è attualmente in corso di redazione ad opera del gruppo e degli uffici regionali: la Giunta regionale si propone di adottarlo entro la fine del 1994. Il Ptr sembra caratterizzarsi come un piano essenzialmente di indirizzo e di struttura.

– Approfondimenti su particolari aree del territorio regionale – Parallelamente all'elaborazione del Ptr sono stati condotti alcuni studi per la formazione di strumenti di pianificazione sub-regionali ed avviati approfondimenti ed elaborazioni su particolari ambiti territoriali che potranno essere riassorbiti entro il processo di pianificazione, costituendo strumenti di attuazione del Ptr secondo quanto previsto dall'art. 9 della L.R. 45/94^{III}:

– Strumenti precedenti al Ptr:

- Progetto territoriale operativo (Pto) del Po, adottato dalla Giunta regionale nell'agosto 1994;
- Piano paesistico (ex L.R. 20/89) di Pragelato, approvato dal Consiglio regionale nel maggio 1992;
- Area di approfondimento Ticino Ovest (incluso nel Ptr): lo studio^{IV} riguarda Novara più altri 9 comuni (scala di elaborazione: 1:10.000) e dovrebbe fornire indicazioni per il coordinamento dei Piani regolatori (Prg); è stato avviato all'inizio del '92 e concluso a ottobre '94;
- Piano territoriale con valenze paesistiche per la collina di Torino^V: il piano (scala di elaborazione: 1:25.000) riguarda 25 comuni; i primi indirizzi sono stati elaborati all'inizio del 1993 e l'elaborazione è quasi terminata;
- Area metropolitana torinese: studio per l'elaborazione di direttive di indirizzo per l'area torinese, avviato a settembre 1994^{VI};
- Piano direttore della Valle di Susa: lo studio^{VII}, avviato a settembre 1994, dovrebbe fornire indicazioni per il coordinamento dei Prg ed anche delle azioni in vista dei Campionati mondiali di sci del 1997 e della realizzazione della ferrovia ad alta velocità.

La pianificazione provinciale

Dopo la L. 142/90 ed in attesa della legge regionale che regolasse la materia, alcune province hanno avviato gli studi per la formazione del proprio Piano territoriale di coordinamento (Ptc):

- Provincia di Torino: nel 1991 è stato formato un ufficio del piano e dato un incarico di consulenza ad un professionista esterno^{VIII}: sono stati elaborati studi preliminari ed un documento programmatico con uno schema strutturale (scala: 1:100.000), approvato dal Consiglio provinciale a giugno 1994; è stato inoltre elaborato un documento stralcio per la «cornice montana»;
- Provincia di Cuneo: è stato elaborato, con la consulenza di professionisti esterni^{IX}, un documento di indirizzi per il Ptc e sono state avviate analisi settoriali; la Provincia ha inoltre in corso gli studi per uno schema di pianificazione transfrontaliera (progetto Interreg, che coinvolge le province di Cuneo e Imperia, e Nizza^X), che potrebbe fornire indicazioni per l'elaborazione del Ptc;
- Provincia di Alessandria: è stato elaborato un documento di indirizzi;
- Provincia di Asti: è stato affidato un incarico esterno^{XI} per l'avvio di studi per la formazione del Ptc;
- Provincia di Novara: nel 1993 è stato affidato un incarico esterno^{XII}; sono stati prodotti un «Atlante socio-economico» ed un'analisi urbanistico-territoriale sui comuni della provincia di Novara e di Verbania; nel giugno 1994 è stato redatto uno Schema di piano, inviato ai comuni per le consultazioni;
- Provincia di Vercelli: il Consiglio provinciale ha votato un documento di indirizzo politico per la formazione del Ptc.

^I L'incarico per la redazione del Piano è stato affidato ad un gruppo formato da: prof. V. Comoli, prof. A. De-tragiache, dott. Simonelli, arch. Vernerio, arch. Vezzari.

^{II} «La Regione può altresì provvedere alla formazione del Piano Territoriale Regionale, quale parte integrante del Piano Regionale di Sviluppo a norma della L.R. 43/77» (comma 4, art. 4, L.R. 56/77).

^{III} «I Piani Territoriali possono, altresì essere attuati attraverso l'emanazione, da parte del Consiglio regionale, di specifiche direttive di indirizzo – settoriali o per ambiti territoriali – rivolte alle Province ed ai comuni ai fini della redazione o della gestione dei Piani di loro competenza.» (comma 3, art. 9, L. 45/94).

^{IV} L'incarico è stato affidato alla società GSI di Novara.

^V L'incarico è stato affidato al prof. Vigliano, con la collaborazione iniziale dell'arch. G. Becchi, e all'IPLA.

^{VI} L'incarico è stato affidato al Corep (Consorzio regionale per l'educazione permanente).

^{VII} Il gruppo di studio è formato da: arch. A. Demagistris, dott. Leporati, arch. F. Minucci, un rappresentante dell'IPLA, un rappresentante dell'Ires, un rappresentante del CSI. Il coordinamento del gruppo di lavoro è stato affidato al prof. R. Gambino.

^{VIII} L'incarico è stato affidato alla prof. A. Peano.

^{IX} L'incarico è stato affidato all'arch. Baldini e al dott. Miglio.

^X Incarico conferito dalla Provincia di Imperia alla società D'Apollonia, con la consulenza dell'arch. P. Rigamonti.

^{XI} L'incarico è stato affidato all'arch. M.A. Mazzarolli.

^{XII} L'incarico è stato affidato agli arch. Villani e Vercelloni. L'elaborazione riguarda per ora anche la provincia del Verbano-Cusio-Ossola, non essendo ancora completato l'iter di formazione della nuova Provincia.

Torino e il Piemonte ed i principali networks europei

Torino partecipa alle seguenti reti promosse nell'ambito del programma comunitario RECITE (Regioni e Città d'Europa), lanciato nel 1991:

- Eurocities (Torino partecipa dal 1991), il cui obiettivo è la promozione di cooperazione fra città in aree che hanno interessi in comune e la promozione di alcuni progetti pilota (settore dei trasporti, tecnologia, cultura, affari sociali), prevede la partecipazione anche di agenti economici locali (banche, industrie, camere di commercio, ecc.),
 - Polis (Torino partecipa dal 1991), il cui obiettivo è l'introduzione di nuove tecnologie per risolvere i problemi della mobilità urbana, prevede la partecipazione di organismi pubblici e privati nel campo dei trasporti,
 - Commissione delle Città medie, il cui obiettivo è la cooperazione nel campo dell'integrazione dei giovani nelle aree urbane, dell'applicazione delle tecnologie informatiche ai servizi urbani, del rinnovo urbano.
- Torino partecipa inoltre dal 1989 al Club des Eurometropoles, rete comprendente 21 città capoluoghi di regioni, il cui obiettivo è la promozione di scambi di iniziative culturali ed economiche, ed il cui interlocutore è la UE, rispetto alla quale la rete dovrebbe operare pressioni a sostegno di progetti in vari campi (commercio, turismo, trasporti, terziario, industria, università).
- *Quartiers en crise*, v. successiva nota 13,

Anche la Regione Piemonte partecipa a due delle reti promosse nell'ambito di RECITE:

- CAR (Città e Regioni dell'industria automobilistica), il cui obiettivo è la cooperazione fra regioni che dipendono dall'industria dell'automobile,
- Ouverture, per istituire programmi di cooperazione fra regioni della UE e paesi dell'Europa dell'est.

delle infrastrutture autostradali; sembra cioè prevalere nella politica infrastrutturale una certa spinta a privilegiare i grandi assi e il tema dell'accessibilità al polo torinese. A ciò non è estraneo il ripetersi, negli ultimi anni, di stanziamenti straordinari che tendono a privilegiare gli interventi di maggior rilievo territoriale.

Più in generale il dibattito ed in parte anche i programmi tendono a focalizzarsi sulla necessità di connessioni privilegiate e veloci del polo con reti interregionali e internazionali: fra queste emerge il tema dall'alta velocità ferroviaria, i cui progetti sembrano però destinati a suscitare conflitti a livello locale, che si andrebbero a sommare a tempi di esecuzione ovviamente molto lunghi.

A determinare la maggiore o minore celerità con cui i lavori procedono nei diversi casi non sono solo l'andamento dei flussi finanziari ed i tempi tecnici di realizzazione, inevitabilmente lunghi per infrastrutture di questo tipo: emergono anche difficoltà di carattere organizzativo e decisionale legate ai problemi di rapporto fra i soggetti coinvolti, che in questi casi sono prevalentemente enti pubblici. Queste difficoltà sembrano maggiormente presenti nel caso di infrastrutture localizzate nel territorio metropolitano, cioè là dove all'addensamento fisico corrispondono un maggior addensamento ed un maggior intreccio di problemi e di soggetti coinvolti.

Procede lentamente la definizione e la realizzazione di un sistema universitario regionale, anche se negli ultimi cinque anni c'è stata una ripresa nel processo di riordino ed adeguamento delle strutture per la formazione e la ricerca: un certo numero di corsi di laurea e di facoltà è oggi istituito ed attivato in diverse città della regione. Da questo processo sembra emergere, pur tra mille difficoltà ed in assenza di una strategia esplicita unitaria, un modello di infrastrutturazione universitaria basato su una logica «reticolare», che potrebbe permettere di allargare le opportunità localizzative e di valorizzare il ruolo di risorse culturali e sociali locali.

Questo processo è ostacolato però spesso anche dalle difficoltà nell'acquisizione delle aree e degli edifici necessari ai nuovi insediamenti universitari, mentre, per converso, il fatto che queste difficoltà e la carenza di risorse economiche costringano spesso ad insediamenti provvisori e precari, impedisce alle nuove strutture di agire positivamente su processi di riqualifica-

zione urbana che dall'insediamento universitario potrebbero essere stimolati.

Per quanto concerne le tematiche ambientali, l'ultimo quinquennio segna una fase di consolidamento delle iniziative impostate nel decennio precedente, più che di sviluppo di nuove iniziative: una fase di avanzamento dell'elaborazione progettuale, per ora senza concreti effetti operativi.

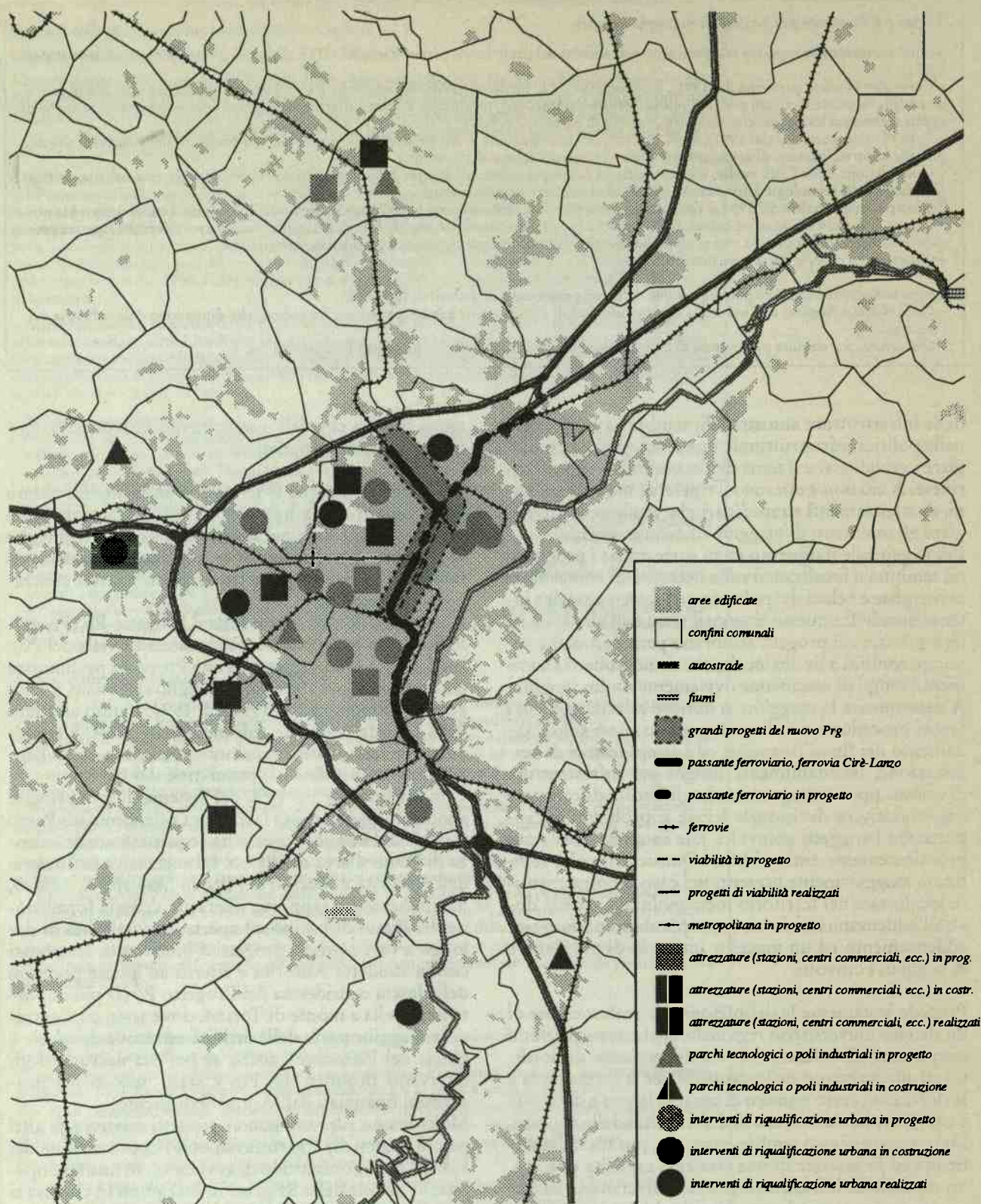
Al centro dell'attenzione resta il Progetto Po (Progetto Territoriale Operativo per la fascia fluviale del Po): lanciato nel 1986, oggetto di una Proposta preliminare già approvata nel 1989 dal Consiglio regionale, il Progetto, sviluppato tra il 1991 e il 1994, è stato adottato dalla Giunta regionale solo nell'estate 1994, è attualmente in fase di «osservazioni» ed avviato verso l'approvazione, prevista nei primi mesi del 1995.

Con l'istituzione nel 1990 del Sistema di aree protette snodato lungo la stessa fascia (ora ridenominato Parco fluviale del Po), il Progetto ha acquistato anche valenza di Piano d'area del Parco. La successiva istituzione dell'Autorità di bacino del Po, in base alla L. 183/89, ha innescato un rapporto interattivo con la formazione del Piano di bacino ed aperto la possibilità di dar luogo a veri e propri progetti d'intervento, concertati con la suddetta Autorità e riferiti ad ampie porzioni della fascia considerata dal Progetto Po (la più importante, quella a monte di Torino, dove sono concentrate la maggior parte delle attività estrattive di sabbie e ghiaie del Piemonte), anche se per ora nessuno degli interventi proposti dal Pto è stato incluso nei programmi finanziati dall'Autorità di bacino.

Molto meno rilevanti sono i progetti relativi agli altri parchi regionali, che tuttavia, con l'approvazione dei Piani d'area, consentono di avviare verso una fase operativa l'azione della Regione in un campo in cui essa si è tradizionalmente distinta.

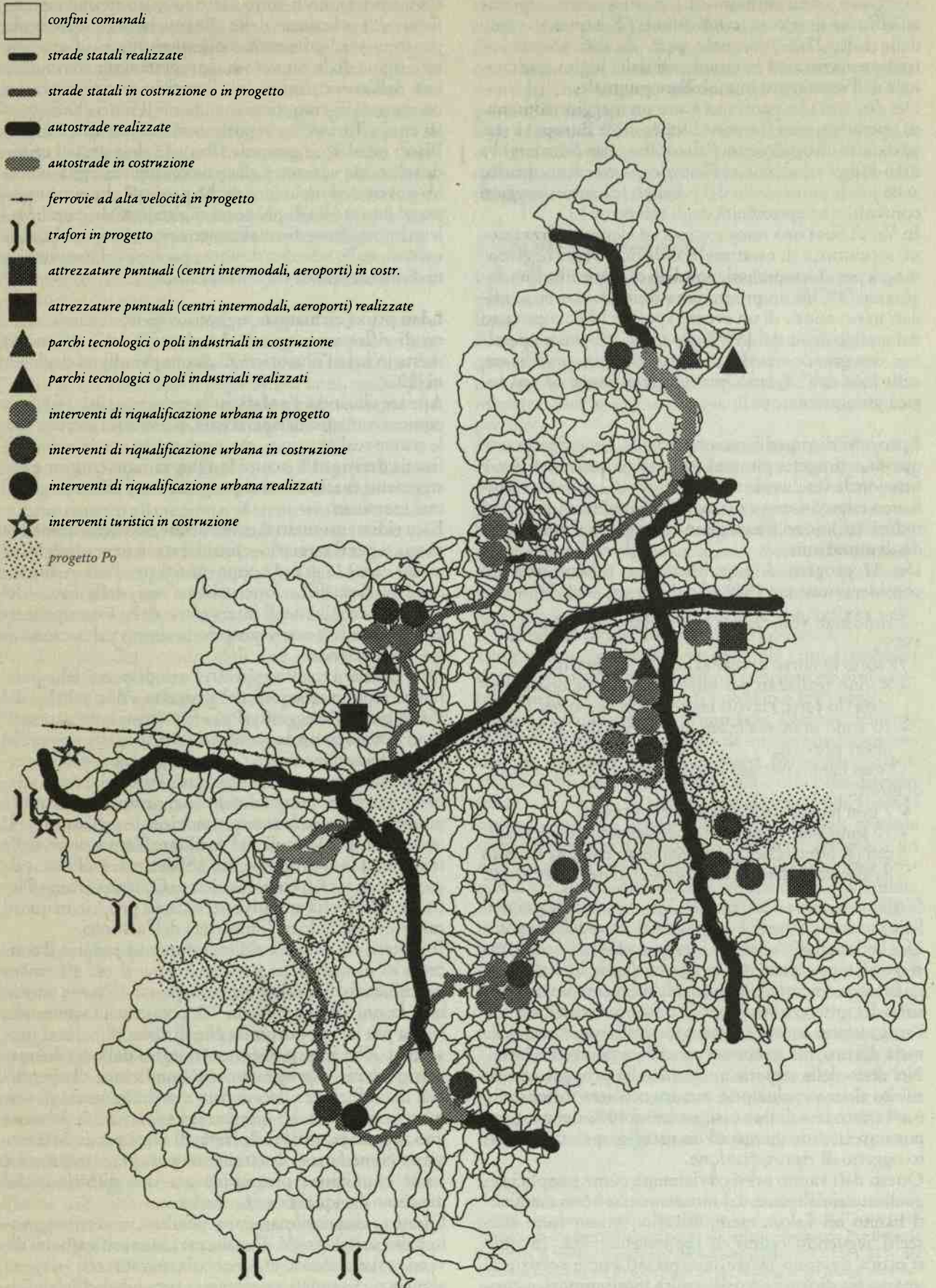
I progetti presi in considerazione cinque anni fa nel settore turistico, che presenta in Piemonte potenzialità notevoli, erano di natura diversa e presentavano un diverso grado di elaborazione: insieme di possibili operazioni intese ad offrire una più ampia gamma di servizi e di forme di fruizione integrata, e progetti di intervento con un certo livello di definizione operativa.

I primi non hanno avuto, o hanno avuto scarso, segui-



I principali interventi nell'area torinese

I principali interventi nel resto del Piemonte



to in termini di approfondimento progettuale; ciò non toglie che negli ambiti territoriali relativi si sia verificata una certa dinamicità di interventi (sulla struttura ricettiva e su alcuni impianti), dovuta essenzialmente all'afflusso di risorse (contributi CEE e finanziamenti della L.R. 27/87), segnata però da una sostanziale frammentarietà ed in taluni casi dalla logica tradizionale dell'intervento immobiliare puntuale.

Dei due casi che parevano avere un maggior contenuto operativo, uno (Limone Dimensione Europa) è stato di fatto abbandonato, l'altro (Progetto Sestriere) ha dato luogo ad alcune realizzazioni, ma in un quadro assai più frammentario del previsto (quanto a soggetti coinvolti e ad episodicità degli interventi).

In Val di Susa una nuova spinta ad alcune realizzazioni, soprattutto di carattere viabilistico, viene oggi, come già per i Campionati mondiali di calcio alla fine degli anni '80, da un programma di interventi straordinari in occasione di un evento speciale (il Campionato del mondo di sci del 1997), che viene affrontato, peraltro, con grande ritardo; ciò potrebbe poi giustificare, sulla base dell'urgenza, procedure estranee ad una logica programmatoria.

I progetti di riqualificazione urbana, intendendo con questo i progetti puntuali di trasformazione fisica e funzionale (escluse le infrastrutture di carattere viabilistico e ferroviario e i riusi a fini produttivi di edifici industriali), sono fra quelli in cui si rileva il minor grado di attuazione.

Dei 37 progetti di riqualificazione urbana presi in considerazione nel 1989 ed oggi riesaminati:

- 2 sono stati realizzati (i lavori erano già in corso nel 1989);
- 18 sono in corso di realizzazione; di questi:
 - 8 sono realizzati per oltre il 50% delle opere previste (in tutti, i lavori erano già in corso nel 1989),
 - 10 sono stati realizzati per meno del 50% delle opere previste,
- 17 non hanno portato ad alcun tipo di realizzazione; di questi:
 - 7 non hanno subito alcuna evoluzione,
 - 10 sono stati oggetto di ripensamenti, talvolta radicali (al punto che l'unico elemento comune rimasto è l'area considerata), e di tormentati iter di revisione.

Si rileva una certa differenza fra i progetti localizzati nell'area torinese e quelli localizzati nel resto della regione. Qui in circa il 60% dei casi i lavori sono stati avviati, ma si trovano prevalentemente ad uno stadio iniziale, o riguardano una parte minima degli interventi previsti, o si sono del tutto arrestati dopo le prime realizzazioni; nell'area torinese invece i lavori sono iniziati in meno della metà dei casi, ma sembrano procedere più celermente.

Nel resto della regione un quarto dei progetti non ha subito alcuna evoluzione, mentre nell'area torinese ciò è avvenuto in soli due casi, e oltre il 40% dei progetti, pur non essendo giunto ad uno stadio operativo, è stato oggetto di riprogettazione.

Questi dati vanno presi ovviamente come semplici segnali su cui riflettere, dal momento che i casi esaminati hanno un valore esemplificativo e non sono stati scelti seguendo criteri di rappresentatività. In quest'ottica possono essere interpretati come segnale di una scarsa dinamicità delle realtà locali minori, a con-

ferma di un rallentamento di quei processi di diffusione e reticolarizzazione del sistema urbano regionale cui si è fatto cenno precedentemente.

Ovviamente molti sono i fatti, non strettamente connessi all'evoluzione delle dinamiche territoriali, che possono aver influenzato questi risultati: ad esempio all'origine delle numerose riprogettazioni rilevate nei casi dell'area torinese, localizzati in maggioranza nel comune di Torino, sicuramente c'è il fatto che in questi anni a Torino era in corso la redazione di un nuovo Piano regolatore generale (Prg). D'altra parte i criteri di selezione adottati nella precedente rassegna avevano portato ad includere anche progetti che si trovavano ad uno stadio di proposta molto iniziale, purché tale proposta fosse formalmente emersa in qualche sede istituzionale: talvolta, dunque, poco più che espressioni di intenzioni di trasformazione.

I dati prima richiamati suggeriscono un secondo ordine di riflessioni: questa debole capacità realizzativa mette in luce l'illusorietà di alcuni paradigmi degli anni '80.

Appare illusoria l'enfasi sulla progettualità puntuale come strumento di operatività, e non solo a causa delle scarse realizzazioni, ma soprattutto per la scarsa efficacia decisionale (tempi lunghi, varianti continue agli strumenti esecutivi ed ai progetti, ecc.) che emerge nei casi esaminati.

Esce ridimensionato il ruolo strategico della domanda di spazi per il terziario, considerata in genere negli anni '80 come la grande opportunità per l'avvio di processi di riqualificazione urbana: una delle cause del mancato decollo degli interventi o della loro riprogettazione sembra essere proprio la sopravvalutazione di questa domanda.

Non ottiene i risultati sperati l'uso da parte delle pubbliche amministrazioni del progetto «di qualità», del Piano particolareggiato (Pp) «firmato» come strumento di promozione nei confronti dei soggetti privati. In alcuni dei casi esaminati l'idea che la qualità del progetto, intesa come qualità architettonica e del disegno urbano, garantita eventualmente dal professionista noto, potesse costituire fattore promozionale nell'attrarre gli investimenti e quindi nel facilitare l'attuazione delle trasformazioni proposte, era abbastanza esplicita: valga per tutti il caso emblematico di Omegna (Piano Pietra). Le difficoltà attuative verificatesi proprio in questi casi mettono in luce l'illusorietà dell'assunto.

In sintesi, ciò che esce ridimensionato è proprio il concetto di progettualità puntuale come si era affermato nel dibattito disciplinare e nella prassi di molte amministrazioni locali negli anni '80: progettualità puntuale, legata più alle opportunità che di volta in volta si presentano, che ad una visione strategica della trasformazione urbana, e proposta come condizione di operatività e di efficienza decisionale e come garanzia di una maggiore qualità del disegno urbano; qualità del disegno urbano puntuale ed offerta di spazi per attività terziarie come fattori di attrazione per gli investimenti e come condizione propulsiva per una diffusione del processo di riqualificazione urbana.

Questo ridimensionamento, peraltro, non emerge solo dallo scarso grado di realizzazione verificato nei diversi casi esaminati, ma anche da una sorta di «ritorno al piano». Se appare confermata la caduta nell'elabora-

zione di piani e politiche di carattere territoriale, non altrettanto avviene a livello di pianificazione locale: Torino ha un nuovo Prg; cinque comuni dell'area torinese (fra i quattordici considerati nella conurbazione) hanno Prg successivi al 1990 e sette hanno in corso l'iter di revisione del proprio strumento urbanistico generale; nel resto della regione degli undici comuni considerati quattro hanno in corso la revisione del Prg, in due ne è stata ventilata la necessità, tre hanno in corso l'iter di formazione del primo Prg adeguato al dettato della legge urbanistica regionale. Si tratta in alcuni casi del compimento di un processo abbastanza lungo (come a Torino), in altri casi di scelte recenti dettate da motivi diversi¹⁰ che evidenziano però la tendenza ad affrontare i problemi attraverso una revisione delle politiche urbane.

Questo ritorno al piano muta in parte il quadro in cui si collocano i progetti.

È evidente, ad esempio, che la «progettualità» che si va esprimendo nel Comune di Torino non può essere analizzata prescindendo dal fatto che la redazione del Prg ha posto sul tappeto negli ultimi anni, anche prima della definitiva adozione, elementi di strategia che gli anni '80 sembravano aver cancellato dall'orizzonte del dibattito.

La strategia proposta da Torino con il Prg, però, asseconda ed enfatizza anche la tendenza alla ricentralizzazione rispetto alla regione, al territorio metropolitano ed allo stesso territorio urbano, come messo in evidenza dalla scarsa attenzione, nella sostanza, al tema della riqualificazione delle periferie e dalla concentrazione degli interventi trasformativi e degli investimenti nelle aree centrali della città: le relazioni e le contraddizioni fra questa strategia e il quadro territoriale che dai piani dei comuni dell'area metropolitana va emergendo, costituiscono elementi da cui non si può prescindere nell'analisi degli stessi progetti puntuali. Nel caso del piano di Torino, inoltre, alcuni temi tipici dell'approccio alla trasformazione degli anni '80 sembrano essere stati organicamente riassorbiti nelle tematiche e nella struttura del piano stesso: da un lato l'enfasi sulle opportunità, da sfruttare soprattutto nella direzione di una trasformazione immobiliare, viene assunta organicamente nella strategia di piano; dall'altro lato la questione della qualità del disegno urbano diventa parte integrante dell'apparato normativo del piano stesso.

1.2.2 Le difficoltà

Non è possibile costruire una casistica generale dei fattori che determinano o comunque incidono sulle maggiori o minori difficoltà attuative, fattori che spesso sono compresenti, sebbene diversamente incidenti; soprattutto non è possibile adottare criteri omogenei per valutare l'efficienza del processo attuativo nei diversi casi: la diversa natura dei progetti comporta risultati attuativi, tempi tecnici di realizzazione, procedure di finanziamento e messa in opera, quantità e carattere dei soggetti coinvolti molto diversi.

Alcune difficoltà sono però abbastanza ricorrenti: ad esempio, nei casi in cui sono coinvolte risorse pubbliche, quelle dovute alla loro scarsa disponibilità, ma soprattutto alla difficoltà da parte degli enti locali a controllarle ed anche solo a prevederne il flusso; ciò svuota

di significato analisi e verifiche di fattibilità e rende praticamente impossibile una programmazione operativa. In alcuni casi l'iter decisionale ed attuativo è rallentato, e persino bloccato, anche dai conflitti che il progetto suscita nelle popolazioni locali o in segmenti di esse (Ires 1994 b). Si tratta di problemi rilevanti legati ai percorsi decisionali ed alle interazioni tra i vari soggetti coinvolti che vengono affrontati in maniera più approfondita nel cap. 6.

Due fattori di difficoltà, ricorrenti in molti dei casi esaminati, forniscono spunti più ampi di riflessione: le difficoltà nel rapporto pubblico-privato e quelle nel rapporto fra enti pubblici.

Il rapporto pubblico-privato

I problemi legati al rapporto pubblico-privato emergono in particolare nei progetti di riqualificazione urbana.

Era parte del paradigma degli anni '80 l'uso della progettualità puntuale come terreno per sperimentare un diverso ruolo, più imprenditoriale, della pubblica amministrazione e forme diverse di rapporto pubblico-privato.

Fra i progetti esaminati sono numerosi quelli in cui il coinvolgimento contemporaneo di soggetti pubblici e privati è rilevante ai fini della realizzabilità del progetto e degli obiettivi che lo sostengono. Essi sono riconducibili a due grandi categorie: i casi in cui il Comune tenta di svolgere un'azione diretta alla promozione di progetti complessi, all'interno dei quali soggetti pubblici e privati dovrebbero operare sinergicamente, e i casi in cui il rapporto si concretizza nella costituzione di una società a capitale misto.

L'impressione generale è che entrambi i tipi di tentativi diano risultati scarsi: giungono a conclusione prevalentemente gli interventi o tutti pubblici o tutti privati.

Nei casi riconducibili al primo tipo, l'azione dell'ente locale viene in genere veicolata da uno strumento esecutivo di iniziativa pubblica (piano particolareggiato), spesso particolarmente attento alla qualità del disegno urbano. Il piano, che talvolta prende spunto da «un'occasione» (un'area vuota pubblica o privata), prevede quasi sempre parti pubbliche, cui viene assegnato un ruolo trainante nei confronti della trasformazione proposta. Si tratta cioè di un progetto che offre opportunità di intervento potenzialmente più remunerative di quanto consentito o prevedibile in assenza di questa azione pubblica: sia perché in genere include una quantità non irrilevante di spazi per attività terziarie, sia perché, per le caratteristiche prima richiamate, dovrebbe garantire «un prodotto di qualità» e rischi contenuti, grazie alla presenza di interventi pubblici con funzione trainante. Già si è accennato alla sopravvalutazione della domanda di spazi per attività terziarie come una delle ragioni dello scarso successo di queste operazioni: la congiuntura economica negativa attraversata dal Piemonte all'inizio degli anni '90 può aver ulteriormente

¹⁰ In alcuni casi si tratta di un fatto in qualche modo dovuto, essendo giunto a scadenza il primo Prg fatto in base alla L.R. 56/77: un certo numero di comuni della regione ha già redatto il secondo Prg dopo la legge 56. A questo si aggiunge però anche il fatto che circa il 22% dei comuni dotati di un Prg ex legge 56 ha redatto negli ultimi anni varianti generali o sostanziali al Prg vigente (Regione Piemonte, 1994 d).

pesato su questo aspetto, riducendo l'interesse da parte di alcuni operatori privati.

Un'altra ragione va ricercata nel fatto che la scarsità crescente delle risorse pubbliche, ma più ancora la loro scarsa prevedibilità¹¹, determinando incertezza sulla realizzazione delle parti a destinazione pubblica, riducono l'interesse degli operatori privati per interventi che, in assenza di queste, appaiono di esito incerto. In genere nei casi di questo tipo il progetto non viene abbandonato (eventualmente qualcosa si realizza), ma diventa oggetto di un processo lungo e defaticante di revisione e aggiustamenti, alla ricerca di nuove condizioni di fattibilità.

Altrettanto scarso successo hanno i casi in cui viene tentata la costruzione di un soggetto a capitale misto. Le forme societarie sono diverse: società con un coinvolgimento diretto, maggioritario o minoritario, del Comune; società in cui la presenza pubblica non è garantita dal Comune, ma da altri soggetti (come la Finpiemonte), e che stabiliscono con il Comune un rapporto negoziale tramite una convenzione.

I casi in cui la società vede, o avrebbe dovuto vedere, il coinvolgimento diretto del Comune, sono quelli in cui si registra il maggior grado di insuccesso: o non si giunge neppure alla costituzione della società, o, se la società viene costituita, non riesce ad operare e dopo un certo lasso di tempo ne viene messa in discussione la stessa sopravvivenza.

Due gli elementi che emergono come fattori di insuccesso: tempi molto lunghi per giungere alla costituzione della società (quando questa è a prevalente capitale pubblico), segnati da difficoltà decisionali, spesso dovute all'instabilità politica delle amministrazioni locali; scarsa spinta da parte di alcuni operatori privati. Questo vale in particolare per quelle società che non sono create ad hoc su uno specifico progetto, ma nascono con l'obiettivo di costituire un soggetto permanente di promozione (ad esempio per la riqualificazione dei centri storici), e che coinvolgono le imprese direttamente nell'operazione promozionale, senza però garantirne un coinvolgimento certo nella realizzazione. Ha invece successo l'unico caso di società mista a partecipazione minoritaria del Comune, la Lingotto srl; si tratta però di un caso molto particolare, in cui la partecipazione dell'ente locale alla società – oggi poco più che simbolica – è stata fin dall'inizio minoritaria, non solo in termini azionari, ma anche in termini per così dire «politici».

Diverso è il caso in cui la società mista non vede un coinvolgimento diretto del Comune. Esempi di questo tipo si trovano nel campo dei parcheggi: qui la società si costituisce in un certo senso come risposta ad una domanda pubblica e contemporaneamente come strumento di riorganizzazione degli operatori in presenza di un flusso presumibile di risorse. Il rapporto con il Comune è diverso: il progetto è, o dovrebbe essere, realizzato «in concessione» dalla società, che si offre come soggetto promozionale (offre progetti, capacità tecniche, talvolta anche finanziamenti, opera per coordinare il coinvolgimento di altri soggetti,...), stabilendo con il Comune un rapporto negoziale di tipo privilegiato.

Anche questi casi non sembrano aver avuto grande successo: alcune operazioni non partono, altre si arrestano, mettendo in crisi la stessa sopravvivenza della società, in

quasi tutte il processo decisionale è lento e tormentato. Le ragioni sono molteplici e diverse nei singoli casi: non ultimi, problemi di disponibilità dei finanziamenti e difficoltà decisionali legate all'instabilità politica locale.

Di fronte alle difficoltà incontrate nei tentativi di stabilire nuove modalità di rapporto pubblico-privato, pare di poter cogliere nell'evoluzione più recente degli stessi progetti esaminati e nei nuovi progetti nel frattempo emersi, una tendenza da parte di alcune amministrazioni locali a ritornare a forme di rapporto, se non altro, più lineari con i privati, basate, ad esempio, su una più chiara distinzione dei ruoli: il Comune si propone in maniera esplicita come committente di progetti di cui individua con precisione oggetto, obiettivi ed opere di propria competenza. L'attuazione delle parti private avviene attraverso modalità di rapporto, certo non nuove, ma rese più trasparenti: l'individuazione dei soggetti attuatori del progetto (affidato o meno in concessione) avviene attraverso gara internazionale ed il rapporto viene regolato tramite convenzioni.

Nulla di nuovo, dunque: il problema che si ripropone è quello della chiarezza dei contenuti della convenzione, in particolare nel caso di affidamento in concessione, forma di rapporto che già in passato ha fatto emergere problemi di controllo ed efficienza.

È probabile che su questo mutamento di rotta abbiano influito, oltre alle difficoltà incontrate nei diversi tentativi di instaurare forme nuove di rapporto pubblico-privato ed al loro scarso successo, anche l'emergere negli ultimi due anni di vicende assai poco trasparenti che in molte città italiane hanno accompagnato nel passato decennio la realizzazione soprattutto di importanti opere pubbliche.

I rapporti fra enti pubblici

In parecchi dei casi esaminati, in particolare quelli di carattere infrastrutturale o spiccatamente plurisetoriali, emerge il problema del rapporto fra diversi livelli e tipi di piano, fra settori della pubblica amministrazione, fra enti con competenze e ruoli diversi.

Il dato costante in questi casi è la difficoltà a stabilire rapporti di cooperazione fra i diversi soggetti coinvolti. È una difficoltà che ha indubbiamente origine nell'organizzazione della pubblica amministrazione, ma che deriva anche dai riflessi sulla pubblica amministrazione stessa del sistema di pianificazione.

Il sistema di pianificazione gerarchico istituito dalla lontana legge urbanistica nazionale, che nemmeno le leggi urbanistiche regionali hanno modificato, ha prodotto nella pubblica amministrazione comportamenti ispirati alla logica dell'adeguamento alle indicazioni di livello sovracomunale, quando ci sono, eventualmente anche di protesta nei confronti dell'ente di livello superiore, quasi mai di collaborazione.

Ma un sistema di questo tipo postula, per essere operante, una completezza anche formale di tutti gli atti che lo compongono ed il rispetto della loro necessaria sequenzialità, condizioni che in Piemonte, dopo l'arresto della pianificazione di area vasta a metà degli an-

¹¹ Talvolta si tratta di fondi provenienti da leggi di settore, in altri casi di opere pubbliche a diretta gestione ministeriale, ecc..

ni '80, non si danno. In assenza di queste condizioni ed in presenza di eventi che, non adattandosi alle sequenze del sistema di pianificazione, assumono un carattere di straordinarietà, proprio la capacità di dialogo e di cooperazione fra enti diventa una necessità, la condizione per rendere fluidi i processi decisionali ed operative le scelte, evitando l'accumulo di problemi, anche tecnici, irrisolti ed i conflitti che ne derivano.

Ciò che emerge in alcuni dei casi esaminati, soprattutto quando si tratta di progetti di rilevanza territoriale, è la mancanza di una sede e di soggetti in grado di organizzare il coinvolgimento dei vari enti, che operano con ottiche diverse, perseguendo interessi spesso esclusivamente locali o di carattere per così dire aziendale, cioè tutti interni all'ente stesso.

Negli ultimi anni al sistema di pianificazione tradizionale si sono sommati altri strumenti di piano (come i piani dei parchi o i piani di bacino), che in genere prevalgono sulla disciplina urbanistica ordinaria, ed a cui sono preposti soggetti costituiti ad hoc. Questo, lungi dal semplificare e rendere più operativi ed efficienti i processi decisionali, è destinato a creare intrichi irrisolvibili di ruoli, in particolare là dove per l'addensamento di funzioni e popolazione e, conseguentemente, di problemi di trasformazione e tutela del territorio, si infittisce la presenza di enti e competenze, senza che emerga un soggetto in grado di organizzarne il coordinamento e la collaborazione.

1.2.3 Gli spunti emergenti

I casi nuovi, rispetto a quelli presi in considerazione nel 1989, non sono molti, sintomo di una situazione abbastanza stagnante sul piano delle iniziative e della progettualità: anche in questo caso emerge una certa differenza fra il resto della regione e l'area torinese, dove nel periodo più recente sembra delinarsi una certa vivacità di iniziative. Da essi non emergono novità sostanziali, bensì qualche spunto interessante di riflessione su possibili linee di tendenza, o su fattori che in futuro potrebbero incidere sui processi decisionali ed attuativi.

Riqualificazione urbana: qualche segnale di cambiamento

Se il concetto di progetto puntuale come insieme di trasformazioni fisico-funzionali appare per certi versi ridimensionato e per altri riassorbito nella stessa struttura del piano, come nel caso di Torino, altri tipi di approccio progettuale alla trasformazione urbana sembrano farsi strada, seppure molto lentamente.

Emergono i primi esempi di un modo diverso di affrontare il problema dell'intervento pubblico nel settore residenziale, e di un conseguente diverso uso delle risorse: i primi tentativi cioè di dar attuazione, dopo oltre 15 anni di dibattito e di ipotesi legislative nazionali e regionali, a quel concetto di «progetto integrato» che dovrebbe superare le caratteristiche tradizionali degli insediamenti di edilizia pubblica, attraverso interventi caratterizzati da un mix funzionale e sociale (non solo residenza, non solo edilizia pubblica), sui quali far convergere risorse economiche di diversa provenienza e impegnare in maniera coordinata sog-

getti diversi, pubblici e privati. Questi casi sono stimolati dalle opportunità offerte dal quadro legislativo nazionale e regionale¹² ed evidenziano l'esigenza di affrontare il problema della riqualificazione e della realizzazione di interventi di edilizia pubblica con strategie di respiro più ampio.

Sulla base di queste e di altre nuove opportunità (programmi comunitari) maturano anche alcune iniziative che tendono ad affrontare il problema della riqualificazione della periferia pubblica nella sua complessità. Si tratta di progetti che tentano di legare insieme, localizzandoli territorialmente, spezzoni di politiche settoriali, contribuendo così a definire un concetto più complesso di riqualificazione urbana. L'accento non cade più, o non solo, sulla qualità formale della trasformazione, perché l'elemento caratterizzante, il tema dell'intervento, non è costituito soltanto dalla possibile trasformazione fisica e funzionale di un'area o di un insieme di aree, ma da un problema, che si manifesta e si localizza su parti specifiche del territorio, e la cui soluzione richiede una pluralità di azioni che incidono su tutte le sue diverse componenti (sociali, economiche, occupazionali, fisiche, funzionali, immobiliari). La trasformazione fisica e funzionale dell'area è una delle azioni prese in considerazione, ma accanto a questa altre vengono progettate in settori diversi (la riqualificazione professionale della popolazione interessata dal progetto, la modificazione della struttura sociale dell'area, la creazione di convenienze o incentivi per l'insediamento di nuove attività), altre modalità di intervento vengono messe in atto, altri soggetti, non direttamente coinvolti nel progetto urbanistico, vengono mobilitati. La sostanza del progetto di riqualificazione urbana non sta in ciascuna di queste azioni, ma nella loro sinergia.

È un approccio ancora debolissimo, che muove i primi passi sollecitato anche dal moltiplicarsi delle modalità e dei canali di finanziamento nazionali e comunitari: il riferimento è ai tentativi in fase di avvio a Torino nell'ambito della rete *Quartiers en crise* e all'impostazione del programma comunitario Urban¹³. Sembra però uti-

¹² Ad es., la possibilità, aperta con la L. 493/93, di utilizzare i fondi Gescal anche per interventi diversi dalla pura e semplice costruzione di nuovi alloggi (interventi di infrastrutturazione), la definizione dei Programmi di recupero urbano su cui possono convergere operatori diversi, ecc.

¹³ *Quartiers en crise* è una delle reti fra città promosse dalla CEE nell'ambito del programma RECITE; coinvolge 25 città, tutte segnate da una profonda crisi urbana, e si propone una cooperazione per la messa in atto di esperienze il cui obiettivo è l'arresto del declino urbano attraverso un approccio integrato, stimolando cioè nelle aree prese in considerazione lo sviluppo di attività economiche, il miglioramento delle condizioni ambientali, del livello di istruzione della popolazione, ecc.. URBAN è un'iniziativa comunitaria, varata nel 1994 ai sensi del Regolamento 2081/93 dei fondi strutturali, concernente le aree urbane. Il programma prevede un maggior appoggio finanziario alle città appartenenti alle aree comprese negli obiettivi 1 e 2 dei fondi strutturali, un maggior peso della dimensione urbana nella formulazione delle politiche comunitarie, ricerche sui problemi urbani, un maggior rapporto con le città e le loro organizzazioni, nuove iniziative volte a promuovere attività innovative nelle aree urbane.

In occasione dell'avvio del programma URBAN è stato presentato da Torino un progetto articolato in 27 iniziative (proposte dalle Circoscrizioni in collaborazione con il Comune, associazioni ed enti vari) nel campo dell'avvio di nuove attività economiche, della promozione dell'occupazione e della formazione, dei servizi sociali, del miglioramento delle infrastrutture e dell'ambiente, della comunicazio-

I principali interventi comunitari in Piemonte

I fondi strutturali. Fra gli strumenti finanziari che la CEE si è data per la realizzazione di una politica regionale, ci sono tre fondi a finalità strutturale, creati in tempi diversi e riorganizzati nel 1988:

- FERS (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale),
- FES (Fondo Sociale Europeo),
- FEOGA (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia).

Questi fondi vengono gestiti sulla scorta di un Regolamento base, che ne disciplina l'uso per un periodo di tempo (Regolamento 2052/88 per il periodo 1988-93, Regolamento 2081/94 per il periodo 1994-99) e ne orienta l'azione verso alcuni principi generali.

Uno di questi è la concentrazione dei finanziamenti su cinque obiettivi prioritari e sulle parti del territorio comunitario ricadenti in tali obiettivi:

- obiettivo 1: sviluppo ed adeguamento delle regioni arretrate,
- obiettivo 2: riconversione delle aree a declino industriale,
- obiettivo 3: lotta contro la disoccupazione di lunga durata,
- obiettivo 4: facilitare l'inserimento professionale dei giovani,
- obiettivo 5a: adeguamento delle strutture di produzione, trasformazione, commercializzazione nell'agricoltura,
- obiettivo 5b: sviluppo delle zone rurali.

Altri due principi sono: la complementarità dell'azione comunitaria rispetto a quella dei singoli stati e delle autorità subnazionali (i contributi comunitari cofinanziano i progetti ammessi a contributo), l'uso dei fondi attraverso una programmazione pluriennale sotto forma di programmi operativi pluriennali (POP).

Il Piemonte è interessato in alcune sue parti da due dei cinque obiettivi: obiettivo 2 (aree a declino industriale) e obiettivo 5b (sviluppo rurale). Ricadono nell'obiettivo 2: il Verbano-Cusio-Ossola, un'area nei pressi di Tortona, e la Provincia di Torino, capoluogo escluso, in base al Regolamento 2052/88; con il nuovo Regolamento 2081/93 sono stati inseriti anche alcuni quartieri di Torino (Circoscrizioni 4, 5, 6 e 10, quartieri Nizza-Millefonti, San Salvario, Valdocco-Aurora-Rossini e San Paolo).

Recentemente è stata ampliata la zona territoriale ricadente nell'obiettivo 5b: la maggior parte della fascia pedemontana, esclusa la Provincia di Torino, la Valsesia e la valle dell'Elvo, oltre ad alcune aree collinari in Provincia di Asti ed Alessandria.

Il programma Interreg. Varato dalla DGXVI (Direzione generale delle politiche regionali della Commissione della Comunità Europea) nel luglio 1990 (Interreg 1, per il periodo 1990-93, reiterato con Interreg 2 per il periodo 1994-99), è un programma plurifondo, in cui confluiscono cioè fondi strutturali diversi, che mira a risolvere problemi di sviluppo di zone frontaliere interne (fra stati della UE), o esterne (a ridosso dei confini esterni dell'Unione) in posizione di relativo isolamento, promuovendo reti di cooperazione transfrontaliera e creando opportunità occupazionali nuove per compensare la perdita di posti di lavoro dovuta ai cambiamenti delle attività doganali a seguito dell'apertura delle frontiere.

Altri programmi. Altri fondi sono giunti attraverso cofinanziamenti a programmi; ad esempio: nel campo del sostegno all'innovazione il programma Sprint (Programma Strategico di Innovazione e di Trasformazione Tecnologica), programma di consulenza per la creazione di parchi scientifici; nel campo della ricerca sviluppo attraverso la partecipazione di aziende piemontesi ai programmi Brite/Euram e Esprit.

le coglierlo, individuandone le valenze, perché questo coordinare ed orientare ad un obiettivo comune una serie di interventi di natura diversa, territorialmente localizzati, in parte talvolta già avviati, definisce un modo di intendere la riqualificazione urbana, a nostro giudizio, più coerente con la domanda che emerge dai mutamenti del contesto, di quanto lo fosse un'azione tutta focalizzata su interventi forti e puntuali, che affidavano la loro capacità innovativa nei confronti della struttura urbana essenzialmente al binomio valorizzazione immobiliare-qualità formale. Le esperienze del passato decennio, soprattutto in altri paesi, stanno mettendo in luce i rischi che il perseguire la competitività di una città in questo modo conduca all'affermarsi di un dualismo nello sviluppo urbano (Gibelli, 1994), dannoso per la stessa immagine della città.

Nel campo dei progetti di riqualificazione urbana emerge, anche quando l'iniziativa è pubblica, una maggior attenzione alla verifica preventiva delle condizioni di fattibilità economico-finanziaria: l'amministrazione pubblica nel definire operazioni che richiedono il coinvolgimento di soggetti privati, si preoccupa di verificare la convenienza. Questa verifica preventiva (che talvolta è anche verifica della disponibilità effettiva ad operare), diventa per l'amministrazione uno strumento di promozione della trasformazione ed anche di definizione del progetto. Si tratta di una risposta alle difficoltà attuative di cui si è parlato, non priva però di rischi sul piano della definizione delle caratteristiche del progetto e degli effetti della trasformazione.

Un diverso approccio al problema del riuso delle aree industriali

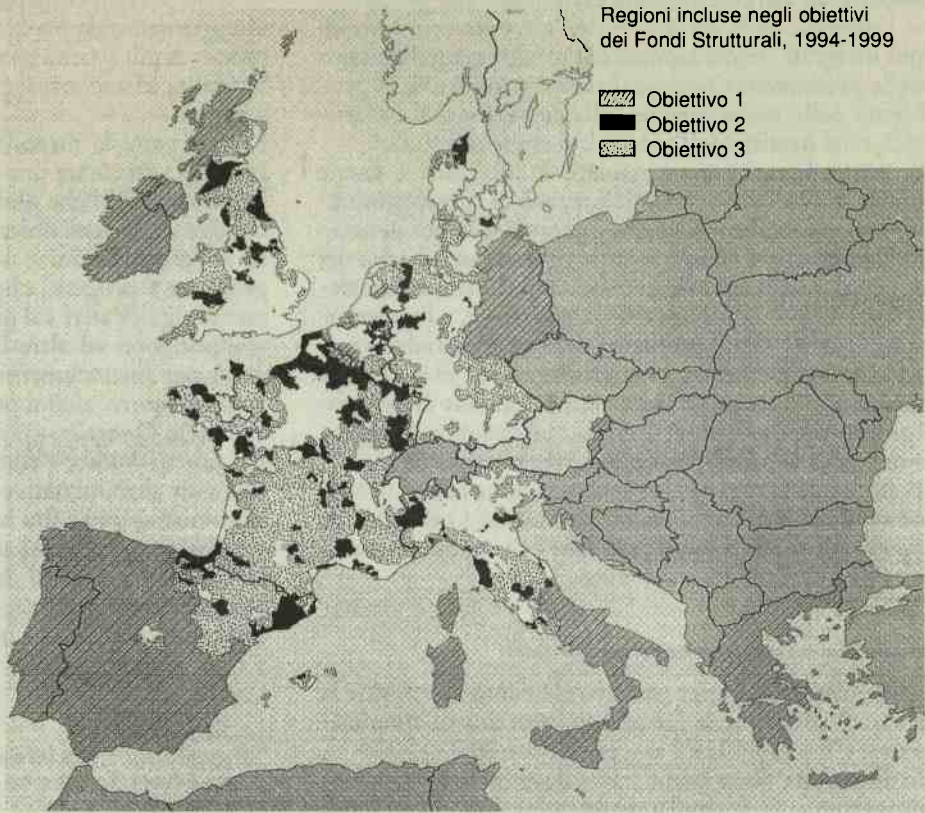
I casi nuovi più interessanti sono probabilmente quelli che riguardano il settore produttivo, in cui si segnala sia qualche realizzazione, pur tra difficoltà e lentezze, nel campo dei parchi tecnologici e dei servizi per gli insediamenti industriali, sia qualche esempio di reindustrializzazione di aree produttive dismesse.

Questi ultimi in particolare danno un segnale di inversione di tendenza rispetto alla costante crescita dei vuoti industriali che si era registrata finora, e mettono in luce una certa ripresa della domanda di spazi per attività produttive; ma segnalano anche l'opportunità, e la possibilità, di contenere ulteriori incrementi di zone a destinazione industriale, in particolare nell'area torinese¹⁴, riutilizzando l'ampio patrimonio di edifici vuoti o sottutilizzati per una riorganizzazione della struttura produttiva, anziché perseguire unicamente l'obiettivo di una loro, spesso improbabile, valorizzazione immobiliare, mediante una sostituzione funzionale. Un secondo elemento interessante in alcuni di questi casi è dato dalle modalità con cui il progetto di riuso

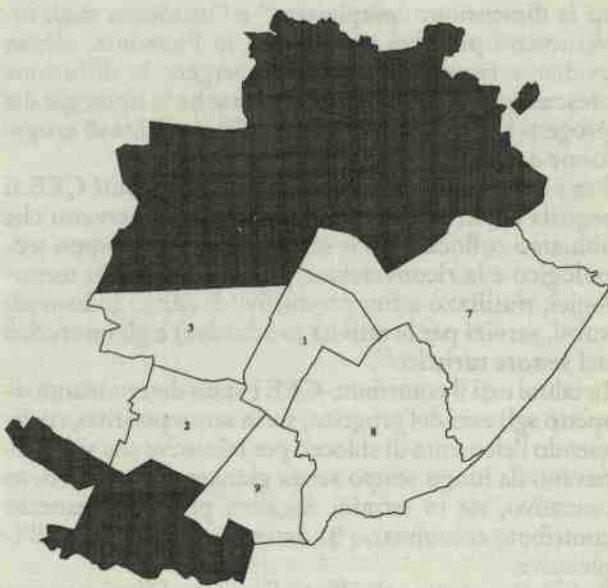
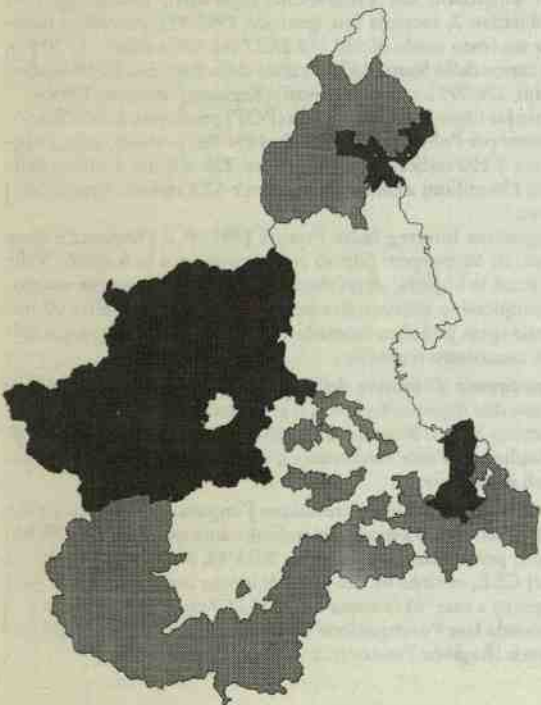
ne e partecipazione, con una richiesta complessiva di contributi per circa 75 miliardi.

¹⁴ Secondo una stima contenuta nel Documento Programmatico per il Piano territoriale della Provincia di Torino, nella provincia le aree urbanizzate destinate all'industria ed all'artigianato ammontano a circa 66 milioni di mq, il 10% dei quali è vuoto o sottutilizzato, mentre le previsioni di nuove aree industriali nei Prg vigenti incrementerebbe questa quantità di circa il 35%.

Aree oggetto dei fondi strutturali dell'Unione Europea



A lato: carta europea.



A sinistra: Piemonte, aree incluse nell'obiettivo 2 (retino scuro) e nell'obiettivo 5b (retino chiaro).
In alto: Torino, circoscrizioni incluse nell'obiettivo 2 (retino scuro).

è stato definito: tempi abbastanza rapidi, un processo decisionale in cui destino dell'area, problemi occupazionali e riconversione produttiva sono stati affrontati insieme; il che costituisce un piccolo passo avanti rispetto ad altri esempi, già esaminati nella precedente rassegna, nella direzione dell'affrontare in termini più integrati, senza aspettare il totale smantellamento delle preesistenze occupazionali e produttive, il problema delle conseguenze della cessazione di un'attività e del destino dell'area in cui era localizzata.

Si tratta di casi per ora isolati, il cui limite è anche quello di essere operazioni ancora di carattere puntuale, ma soprattutto di essere operazioni la cui generalizzabilità non è affatto scontata, data la peculiarità dei soggetti e delle situazioni coinvolte. Per ora si segnalano alcuni spunti interessanti: la possibilità, e l'opportunità, di affrontare il problema della reindustrializzazione in un'ottica di riuso e razionalizzazione di risorse già esistenti, e il problema della riqualificazione di aree abbandonate e destinate al degrado nell'ottica di un'espansione della capacità produttiva e delle potenzialità economiche della regione; la rilevanza, come fattori di successo, della rapidità di realizzazione, della riduzione di potenziali conflitti sociali, oltretutto della messa in atto di incentivi di carattere economico.

Il ruolo dei finanziamenti comunitari

Dalla rassegna emerge un altro elemento su cui vale la pena di riflettere: la frequente presenza di finanziamenti CEE (oggi UE), assegnati o attesi.

In Piemonte sono giunti contributi in base a diversi programmi di finanziamento comunitari: sui fondi strutturali nelle aree interessate dall'obiettivo 2 (aree a declino industriale) e dall'obiettivo 5b (sviluppo rurale), in base ai Programmi Interreg, in base a programmi speciali, come il Programma Sprint; altri potrebbero giungere tramite il Programma Urban, in fase di avvio¹⁵.

Sebbene non si disponga di elementi atti a quantificarne la dimensione complessiva¹⁶ e l'incidenza sugli investimenti pubblici complessivi in Piemonte, alcune evidenze empiriche lasciano emergere la diffusione crescente di questi contributi ed anche le tipologie dei progetti finanziati, in relazione alle modalità di erogazione dei fondi comunitari.

Fra i casi esaminati la presenza dei contributi CEE si segnala in particolare in due gruppi: gli interventi che abbiamo collocato tra le strutture per lo sviluppo tecnologico e la riconversione produttiva (parchi tecnologici, riutilizzo a fini produttivi di edifici industriali vuoti, servizi per le attività produttive) e gli interventi nel settore turistico¹⁷.

In taluni casi il contributo CEE è stato determinante rispetto agli esiti del progetto, sia in senso positivo, costituendo l'elemento di sblocco per iniziative che si trascinavano da lungo tempo senza giungere ad uno sbocco operativo, sia in termini negativi, poiché il mancato contributo comunitario ha determinato l'arresto dell'iniziativa.

È difficile valutare gli effetti di questa diffusione, non tanto in termini di occupazione¹⁸ e di mobilitazione degli investimenti, quanto piuttosto sulle pratiche delle

amministrazioni e sull'atteggiamento degli operatori. I contributi comunitari, e di conseguenza anche la quota del cofinanziamento a carico dello Stato e della Regione, sono erogati su progetti, sul cui stato di avanzamento sono previsti controlli; questo dovrebbe favorire un atteggiamento da parte degli operatori sia pubblici che privati di più attenta considerazione delle condizioni di fattibilità ed anche maggior certezza sui tempi di realizzazione.

D'altra parte la disponibilità di queste risorse, che si avviano a diventare una quota certo non marginale delle risorse pubbliche globalmente disponibili nelle aree oggetto dei diversi obiettivi, spinge in maniera crescente amministrazioni e soggetti diversi a moltiplicare proposte e progetti, che talvolta hanno effetti scarsamente significativi sul piano degli esiti concreti e si sovrappongono ad altre iniziative. Questo vale soprattutto per finanziamenti ed iniziative di studio (Programmi Sprint, alcuni progetti Interreg, l'attività stessa della rete *Quartiers en crise*), che si arrestano appunto alla fase di studio, e coesistono spesso, senza integrarsi, con altre iniziative avviate da altre o dalle stesse amministrazioni a fini istituzionali (redazione di piani, ecc.): è questo il caso, ad esempio, di alcune iniziative per il potenziamento delle reti telematiche, o di progetti di studio Interreg al fine di una valorizzazione delle risorse turistiche in determinate aree.

¹⁵ Il programma Sprint (Programma Strategico di Innovazione e di Trasformazione Tecnologica) è un programma di consulenza per la creazione di parchi scientifici. Per il programma URBAN v. nota 13.

¹⁶ A titolo d'esempio, i progetti inseriti per l'obiettivo 2 nel Programma Operativo della Regione Piemonte per i fondi FERS, Regolamento 2052/88 prima fase (periodo 1989-91), avevano un costo complessivo previsto di 555.388 milioni di lire (86.377 a carico del FERS, 57.600 a carico dello Stato, 26.692 a carico della Regione, 20.049 a carico degli enti locali e 366.180 a carico di privati). Alla fine del 1993 risultava realizzato il 64,7% della spesa relativa all'attuazione del Programma Operativo (Regione Piemonte, 1994 b).

Il piano finanziario del Programma Operativo, sottoprogramma FERS, obiettivo 2, seconda fase (periodo 1992-93), prevedeva interventi per un costo totale di 320.175 ECU (41.465 a carico del FERS, 41.701 a carico dello Stato, 7.673 a carico della Regione, 3.237 a carico di altri enti, 226.099 a carico di privati) (Regione Piemonte, 1994b).

Il Programma Operativo Plurifondo (POP) predisposto dalla Regione Piemonte per l'obiettivo 2 (periodo 1994-96) prevede investimenti per circa 1.100 milioni di ECU, di cui 205 milioni a carico della UE, circa 176 milioni a carico dello Stato e 52,5 milioni a carico della Regione.

Nel Programma Interreg Italia-Francia 1991-93 il Piemonte è stato interessato da 96 progetti (alcuni in concorso con la Regione Valle d'Aosta e con la Liguria, o con entrambe le Regioni), con un investimento complessivo previsto di oltre 44 miliardi, di cui oltre 22 miliardi come spesa pubblica (contributo comunitario+contributo dello Stato+ contributo regionale).

¹⁷ «Promozione e diffusione dell'innovazione tecnologica» e «turismo» erano due degli «assi» in cui si articolava il Programma Operativo redatto in base al Regolamento 2052/88, e fra le «misure» (tipi di azione) incluse nell'asse «ambiente» c'era anche il «ripristino dei siti industriali degradati».

¹⁸ Ad esempio, in termini di previsione l'impatto occupazionale dei contributi del Programma Operativo, sottoprogramma FERS, obiettivo 2, prima fase, Regolamento 2053/88, era stimato, in base ai parametri CEE, in circa 15.600 posti di lavoro interessati; in termini di consuntivo a fine '93 la stima era di 13.000 posti di lavoro circa.

Per la seconda fase l'occupazione interessata era stimata in 9.224 posti di lavoro (Regione Piemonte, 1994b).

2. Pianificazione e progettualità nell'area torinese

2.1

L'attività edilizia nell'area

Se si considera l'area torinese¹ dal punto di vista delle trasformazioni fisiche avvenute negli ultimi anni, si può rilevare come, pur in presenza di una diffusa situazione di crisi economica che coinvolge anche il settore delle costruzioni, l'attività edificatoria abbia prodotto comunque un insieme di interventi non irrilevanti.

Tale attività sembra confermare il permanere, se non l'accentuarsi, di un certo interesse/disponibilità da parte della proprietà e della imprenditoria edilizia a investire in operazioni di trasformazione urbana (talvolta anche di un certo rilievo) nell'area torinese, forse più che nel resto della regione.

La cosa si può cogliere, più che nella realizzazione di «grandi progetti» più o meno promossi o concertati con l'ente pubblico (spesso rimasti sulla carta), nell'attività ordinaria e diffusa di trasformazione edilizia, attività che è sembrata bene o male proseguire indirizzandosi a sfruttare le opportunità di intervento esistenti sia nel campo della ristrutturazione, recupero e ammodernamento di edifici, sia nel campo della nuova edificazione², sfruttando le disponibilità residue di aree edificabili (ad esempio, ai margini della città, fra comune e comune, o nei comuni più esterni) o iniziando, sia pur debolmente, un'attività di sostituzione in aree già precedentemente edificate.

Ovviamente le caratteristiche (funzioni interessate, tipo di intervento, qualità) di tali trasformazioni sono diverse a seconda delle diverse parti dell'area torinese, e tendono comunque a confermare sostanzialmente il modello di gerarchie urbane da decenni ormai consolidato all'interno dell'area.

Per ciò che riguarda il settore residenziale la disponibilità all'investimento sembra reggersi sul permanere nell'area torinese di una domanda ancora relativamente estesa³, che fa riferimento da un lato all'esistenza, in particolare in Torino, di un bisogno reale di abitazione, derivante soprattutto dalle condizioni di sovraffollamento presenti in una parte consistente del parco abitativo; dall'altro lato al permanere di una certa disponibilità all'investimento immobiliare, per l'abitazione propria, da parte delle famiglie a reddito medio e medio-alto⁴.

Sull'insieme di tale domanda potenziale si sostiene da un lato un'attività di recupero e riqualificazione di stabili residenziali nell'area centrale di Torino⁵, dall'altro la realizzazione di iniziative di nuova edificazione a carattere prevalentemente residenziale, con dimensioni e tipologie molto diverse a seconda dei casi e della localizzazione: dalla costruzione sul singolo lotto libero in zona semicentrale di Torino, alla piccola lottizzazione di completamento ancora all'interno della città⁶, all'intervento complesso di maggiore impegno, ai margini della città, più o meno sostenuto da agevolazioni pubbliche⁷, alla diffusione di insediamenti suburbani che tendono a travalicare la seconda cintura. Tuttavia l'esistenza di tale domanda potenziale, che in qualche modo ha giustificato la realizzazione di questi interventi, non si trasforma necessariamente in domanda effettiva: il mercato è in difficoltà e l'inventdo riguarda anche (in particolare a Torino) alcune delle nuove iniziative i cui prezzi non incontrano evidentemente il segmento di mercato a cui sarebbero rivolte.

In tale situazione può destare perplessità il consisten-

te aumento di richieste di interventi di nuova edificazione a scopo residenziale recentemente verificatasi a Torino attraverso la proposta di numerosi Piani esecutivi convenzionati (Pec)⁸. Si tratta di fenomeni dovuti probabilmente alla necessità di sfruttare appieno le opportunità concesse dai Ppa approvati prima del nuovo Prg («prenotando» in qualche modo interventi che non necessariamente devono subito realizzarsi), o dalla possibilità, prevista dal nuovo piano, di continuare a sfruttare temporaneamente le regole della variante 31 per la sostituzione edilizia.

Nel settore terziario sembra registrarsi una tendenza al calo della domanda. L'offerta di spazi destinati a terziario (assai diffusa nelle ipotesi progettuali degli anni '80) sembra essersi negli anni recenti relativamente prosciugata e concentrata in alcune realizzazioni, soprattutto nella città di Torino, che possono in parte essere intese come eredità degli anni '80: tali interventi sono stati infatti per lo più decisi, progettati e «prenotati» (tramite inserimento nei Ppa) negli anni passati e solo in tempi recenti sono giunti alla fase realizzativa. Si tratta quindi di iniziative concepite sulla base di logiche allora dominanti ed oggi forse poco rispondenti alle trasformazioni socio-economiche effettivamente in atto.

Sono interventi che configurano il tentativo di cogliere la residua domanda di terziario con edifici nuovi a destinazione specifica. Iniziative di tipo selettivo, che tendono a privilegiare, ad esempio, condizioni particolarmente favorevoli di localizzazione: interventi situati al di fuori della parte più congestionata dell'area

¹ Per area torinese non si fa qui riferimento a nessuna particolare delimitazione, se non a quella genericamente riferita alla conurbazione fisica.

² È noto peraltro come i fenomeni di crisi nel settore edilizio siano prevalentemente dovuti al blocco degli investimenti pubblici.

³ Sull'esistenza di tale domanda sembrano anche basarsi le previsioni insediative dei recenti piani urbanistici elaborati nell'area torinese. Il Prg di Torino prevede 180.000 nuovi vani, pur in presenza di un calo demografico della città, ma anche altri piani della cintura (Orbasano, Nichelino) prevedono nuovi consistenti insediamenti residenziali.

⁴ Si tratta di quel tipo di famiglie che nel corso degli anni '80 sono state protagoniste del cosiddetto «consumo opulento», orientato al miglioramento delle proprie condizioni abitative, già di livello relativamente buono, e che allora aveva sostenuto due tendenze significative: un'attività anche minuta di ristrutturazione e riqualificazione dell'esistente (attività intesa anche come impiego «produttivo» di parte del risparmio familiare); la ricerca e l'acquisto, in presenza di maggiori disponibilità all'investimento, di un prodotto nuovo in quanto ad ubicazione e tipologia abitativa.

⁵ Dal rifacimento di facciate alla ristrutturazione di stabili storici destinati a residenza di lusso.

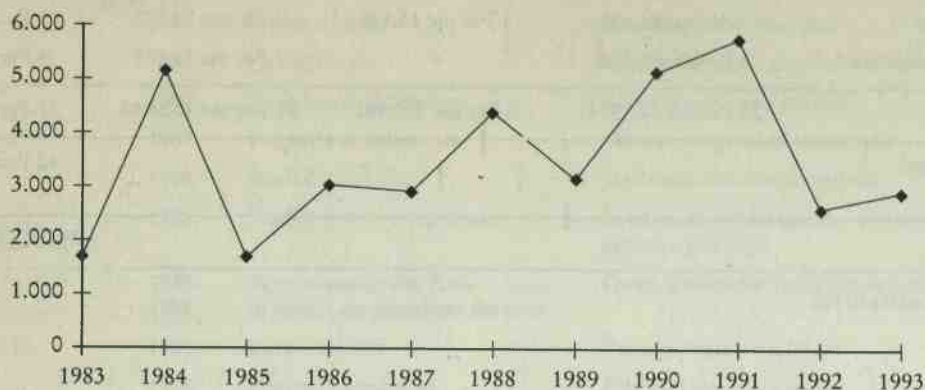
⁶ Ad es., interventi come «Le Meridiane», «La Cavalliera», localizzati in aree periferiche nella parte sud della città: lottizzazioni residenziali che hanno occupato aree non insignificanti e si propongono ad un mercato di un certo livello (non omogeneo con l'intorno), attraverso l'utilizzo di particolari tipologie insediative (in qualche modo esclusive).

⁷ Ad es., interventi di nuova edificazione di iniziativa privata (come quello sull'ex Aeritalia, ai confini con Collegno, o il «Golden Green Village» di Nichelino), ma anche interventi di edilizia privata agevolata su aree pubbliche (ad es. «La Rotonda del Debouché» a Nichelino), che hanno avuto in questi anni un certo sviluppo.

⁸ Si tratta, per lo più, dell'approvazione di strumenti urbanistici esecutivi inseriti (o meno) nel II e III Programma pluriennale di attuazione (Ppa) e che la normativa del nuovo Prg adottato fa comunque salvi. L'avvicinarsi dell'approvazione del Piano ha probabilmente, negli ultimi anni, accelerato la presentazione delle proposte di Pec.

Torino – Concessioni rilasciate per interventi a destinazione residenziale (stanze/anno)

La quantità di concessioni residenziali rilasciate a Torino negli ultimi anni non si discosta dagli andamenti della seconda metà degli anni '80, registra anzi un aumento nel '90 e nel '91 con una flessione negli anni successivi. Nel quinquennio 1989-94 si sono rilasciate concessioni con una media annua di circa 4.000 stanze, contro una media di circa 3.500 stanze del quinquennio precedente (1984-88).



e per lo più facilmente raggiungibili da svincoli della tangenziale (corso Unione Sovietica, corso Orbassano) o che si collocano in aree semicentrali di un certo interesse rispetto a trasformazioni in atto o previste (la proposta sui Dock di corso Bramante, il centro uffici Freydour)⁹.

L'offerta di uffici corrispondente alle iniziative in via di realizzazione in Torino (in parte «ignorate» dal Prg adottato¹⁰) non è comunque irrilevante: potrebbero preconstituire, fra l'altro, una situazione in qualche modo concorrenziale con le grandi trasformazioni previste dal piano stesso che tenderebbero a rispondere allo stesso tipo di domanda.

Significativo anche il peso degli interventi destinati alla funzione commerciale: sia di tipo «arteriale» (a volte con la tipologia del centro polifunzionale prevalentemente commerciale), situati in particolare su alcune direttrici di uscita da Torino (ad esempio per Stupinigi-Pinerolo e per Orbassano), o, in alcuni casi, interventi previsti o realizzati all'interno degli aggregati urbani¹¹. Per quel che riguarda gli insediamenti produttivi, la situazione di crisi economica dell'area continua a provocare fenomeni di abbandono di stabilimenti industriali (per cessazione di attività o ristrutturazione, con conseguente spostamento in localizzazioni più idonee), rendendo disponibili alla trasformazione aree di piccola e media dimensione, in particolare nella città di Torino, dove, peraltro, possono manifestarsi, in maniera più o meno realistica, aspettative per un utilizzo alternativo¹². Il fenomeno è presente anche nella cintura, che mantiene però sostanzialmente una caratterizzazione di tipo industriale, e dove sembra comunque esistere ancora una certa domanda di spazi per attività produttive. Sull'esistenza di tale domanda si basano tra l'altro previsioni di piano per aree industriali ancora consistenti, talvolta proprio orientate a promuovere/incentivare la riorganizzazione e lo spostamento di attività industriali la cui localizzazione attuale appare impropria. Si possono segnalare anche alcuni progetti orientati alla ristrutturazione/espansione di insediamenti ed aree industriali dismesse, in cui l'uso produttivo è però ancora nettamente prevalente¹³.

2.2

I grandi progetti di trasformazione

2.2.1 Lo stato di attuazione

La precedente rassegna del 1989 non aveva la pretesa di coprire in maniera esaustiva il panorama dei progetti allora sul tappeto nell'area torinese: i criteri di selezione adottati avevano in particolare portato ad esaminare, su base esemplificativa, progetti significativi sia rispetto ad alcuni temi giudicati rilevanti (il riuso dei vuoti urbani, la riqualificazione e la valorizzazione ambientale, l'infrastrutturazione per la riorganizzazione metropolitana), sia rispetto ai problemi gestionali connessi al rapporto tra operatori pubblici e privati¹⁴.

⁹ I quattro casi citati raggiungono, nel loro complesso, una dimensione di ca. 350.000 mc. Tre degli interventi sono già realizzati o in avanzato stato di realizzazione (Freydour, corso Unione Sovietica, corso Orbassano). Non sembra invece più così certa l'attuazione dell'intervento sull'area dei Dock (Pec approvato nel 1992), a conferma, forse, delle difficoltà presenti sul mercato del terziario.

¹⁰ Ad esempio l'intervento terziario proposto sull'area dei Dock di corso Bramante, previsto dal Ppa (158.500 mc), interessa un'area che il nuovo Prg indica come zona di trasformazione prevalentemente residenziale.

¹¹ Ad es., l'intervento del centro commerciale Le Serre, nel centro di Grugliasco, dovrebbe appoggiarsi alla esigenza del commercio locale di riorganizzarsi e riqualificarsi per rispondere in qualche modo agli effetti dirompenti indotti dalla realizzazione del centro commerciale Le Gru.

¹² Il nuovo piano di Torino, garantendo a tali aree una destinazione remunerativa (per lo più residenziale), non attenua certo tali aspettative. Questa scelta può contribuire a bloccare possibili tentativi di riorganizzazione degli spazi produttivi nella città. Fra l'altro l'offerta di nuovi spazi per le attività produttive, a Torino, è molto ridotta. Esistono invece, nel piano e nei progetti oggi sul tappeto, offerte di spazi produttivi la cui attivazione (data la dimensione e le caratteristiche particolari) è però particolarmente complessa (Lingotto, Eurorotino).

¹³ Ad es. i casi di Chivasso, Alpignano, Villastellone (par. 4.2.2).

¹⁴ Da questo punto di vista non erano stati presi in particolare considerazione, ad esempio, progetti di scarso rilievo sul piano quantitativo, totalmente privati e attuati con procedure del tutto ordinarie.

	residenziali	terziari	misti	totale
Pec approvati in Cc e con convenzione stipulata	13 Pec mc 190.474	2 Pec mc 185.851	8 Pec mc 105.583	23 Pec mc 481.908
Pec approvati in Cc	7 Pec mc 84.170	1 Pec mc 14.490	2 Pec mc 12.029	10 Pec mc 110.689
Pec in fase di osservazioni	3 Pec mc 69.330	—	1 Pec mc 13.035	4 Pec mc 82.365
Totale parziale	23 Pec mc 343.974	3 Pec mc 200.341	11 Pec mc 130.647	37 Pec mc 674.962
Pec in fasi precedenti della procedura				42 Pec mc 895.358
Totale				79 Pec (1) mc 1.570.320

(1) Di cui 46 compresi nel II e III Ppa

Tentando, dopo cinque anni, un bilancio dell'attuazione di tali «grandi progetti», non si può non rilevare come questi abbiano ricoperto un ruolo nel complesso scarsamente significativo all'interno dell'attività di trasformazione che, come prima accennato, si deve comunque registrare nel territorio torinese.

Dal punto di vista delle realizzazioni non hanno infatti mostrato una particolare efficienza; per molti dei progetti esaminati, particolarmente rilevanti e complessi, cinque anni sono probabilmente pochi: in ogni caso va rilevata l'estrema faticosità con cui tali progetti proseguono (quando proseguono) sulla strada del loro, talvolta contorto, iter attuativo.

2.2.2 I progetti infrastrutturali

Sono stati realizzati (o si stanno realizzando) i progetti che già nell'89 erano iniziati, e soprattutto quelli con condizioni di operatività particolari e legati a finanziamenti pubblici, più o meno straordinari (Palazzo di Giustizia, Stadio, Passante ferroviario). Anche tali interventi registrano tuttavia ritardi e vischiosità notevoli. Fa eccezione, dal punto di vista dei tempi, la realizzazione dello Stadio legata alla scadenza ineludibile dei campionati di calcio 1990; realizzazione che, peraltro, non è del tutto ultimata e, da altri punti di vista (costi, procedure, ecc.), non è stata certo esente da problemi.

Il settore delle infrastrutture di trasporto e delle comunicazioni, è quello sul quale ormai da diversi anni si sono concentrati sia investimenti, sia una notevole quantità di progetti, senza che siano tuttavia ancora apprezzabili, sul piano complessivo della riorganizzazione metropolitana, i risultati degli sforzi profusi.

Intorno agli stessi progetti (o idee) è comunque continuato un lavoro di puntualizzazione e rivisitazione, oltreché di elaborazione di nuovi progetti (talvolta contraddittori) e di ricerca di nuove condizioni di operatività.

La riorganizzazione del nodo ferroviario torinese, avviata nel 1980, prosegue secondo i tempi legati ai programmi finanziari che le Fs possono definire in base alla disponibilità dei finanziamenti statali. I lavori del passante ferroviario, iniziati nel 1986, riprendono, do-

po una stasi di tre anni, nel marzo 1992 a seguito di nuovi stanziamenti.

Tuttavia il significato del passante ferroviario nel quadro della riorganizzazione del territorio metropolitano non sembra ancora adesso del tutto chiarito.

Da una parte si è teso a sottolineare il possibile ruolo, vicino a quello originariamente previsto, di ferrovia metropolitana. In questa direzione va sia il nuovo Prg di Torino, sia, ad esempio, il documento di accordo fra Fs, Regione e Comune (gennaio 1991), che impegna le Fs a consentire la circolazione sul passante dei treni locali e in concessione (Trofarello-Chieri, Torino-Pinerolo, Torino-Ceres, ferrovia Canavesana) con una frequenza tale da garantire un servizio con il carattere di metropolitana ferroviaria comprensoriale. Lo stesso accordo prevede fra l'altro di reintrodurre la stazione Zappata, aumentando così il numero delle stazioni urbane.

L'anno successivo sembrano tuttavia emergere dubbi relativamente alla capacità del passante di funzionare efficacemente in questa direzione e, in particolare, come collettore dei treni da e per l'aeroporto (ferrovia Torino-Ceres)¹⁵. Anche in considerazione di tale possibile insufficienza del passante viene proposta la realizzazione di un altro collegamento ferroviario diretto, in galleria sotterranea, fra la stazione Dora e Porta Nuova (il cosiddetto «passante Satti»). La molla decisiva è, ancora una volta, l'«offerta» di finanziamenti speciali e urgenti, in questo caso per opere destinate a realizzare collegamenti veloci fra aeroporti e stazioni ferroviarie¹⁶. La proposta sembra ora accantonata, anche se formalmente tutti i progetti (e tutte le ipotesi) rimangono comunque sul tappeto in attesa della ripartizione dei fondi.

La Torino-Ceres a sua volta riceve altri finanziamenti

¹⁵ Qualcuno ha voluto mettere in relazione tale problema con le scelte che sembravano in quel momento maturare per l'alta velocità Torino-Milano. L'ingresso sul Passante dei treni veloci potrebbe limitare infatti la sua capacità complessiva. L'eventuale interferenza riguarderebbe il tratto tra l'ipotizzato ingresso a Stura e la stazione di Porta Susa. Per l'eventuale proseguimento a Porta Nuova i treni dell'alta velocità occuperebbero infatti il binario veloce diretto Porta Susa-Porta Nuova.

¹⁶ Nel maggio 1992 il progetto viene inviato al ministero per concorrere ai finanziamenti speciali previsti dalle leggi 385/91 e 211/91.

progetti	avvio (1)	stato di attuazione al 1989	stato di attuazione al 1994
Lingotto	1984	Pp approvato	Quasi realizzato il centro fiere e congressi. Prosegue la realizzazione
Uffici giudiziari	1984	Iniziati i lavori	In corso di realizzazione
Venchi Unica	1985	Pp approvato	In corso di riprogettazione edilizia
Cir	1980	Avanzata realizzazione	Realizzata la parte privata
Italgas	1987	Proposta di intervento	Diversa proposta di intervento
Aree tattiche	1985	Studi di fattibilità	Strumenti esecutivi approvati
Progetti integrati per la periferia: Q37 e Q16	1988	Studi e ipotesi progettuali	In corso di rielaborazione all'interno di progetti diversi e più ampi
Piani di zona E27 e E29	1985 1988	Approvazione dei Piani di zona e assegnazione dei lotti	Quasi totalmente realizzate le parti residenziali
Passante ferroviario	1980	Lavori iniziati	Proseguimento dei lavori
Metropolitana	1986	Progetti di massima delle linee 1 e 4	Progetto esecutivo linea 1
Parcheggi a Torino	1989	Piano delle localizzazioni (Pup)	In corso di realizzazione 3 parcheggi
Politecnico	1987	Ipotesi di raddoppio sull'area Ogr. Studio di fattibilità	In corso di progettazione
Università			Proseguono alcuni interventi
Centro commerciale di Grugliasco (Le Gru)	1985	Concessioni rilasciate	Quasi totalmente realizzato, in esercizio le parti commerciali
Città commerciale di Settimo	1981	Inizio secondo blocco dei lavori	Ultimato
Stadio di Torino	1986	In corso di realizzazione	Ultimato
Aree ambientali: progetto pilota S. Paolo	1985	Progetto consegnato	Abbandonato
Aree di riambientazione	1985	Studi e progetti consegnati	Abbandonati-assorbiti nel nuovo Prg
Corso Marche	1981	Realizzato tratto corso Regina -str. antica di Collegno (parte)	Realizzato tratto str. antica di Collegno-corso Francia
CIM di Orbassano	1980	In corso di realizzazione I lotto funzionale	Completato I lotto funzionale
CAAT di Orbassano	1987	In fase di progettazione	In fase di appalto
Nuova aerostazione Caselle	1988	In fase di avvio	Quasi ultimata

(1) Non è semplice per casi complessi come quelli esaminati individuare una data precisa di avvio del progetto. La data qui indicata si riferisce ad un qualche atto formale (delibera di incarico, legge regionale,...) che in qualche modo esprime l'intenzionalità di avviare il progetto specifico esaminato, anche se il problema (di utilizzo di un'area o di realizzazione di una infrastruttura) è magari già da anni sul tappeto con proposte o progetti diversi, più o meno formalizzati (evidente, al proposito, il caso della metropolitana). Elementi cronologici più precisi sono contenuti nelle schede della rassegna del 1989.

per il potenziamento e l'ammodernamento del tratto extraurbano mentre è ancora irrisolto il problema del collegamento fra la stazione di Caselle e l'aeroporto. Le ricadute di tipo urbanistico di tali interventi (in particolare per quanto riguarda il passante ferroviario) sono fortemente prese in considerazione nell'ambito dell'attività progettuale connessa alla formazione del nuovo Prg di Torino, dando origine a progetti di respiro urbano e metropolitano tendenti a sfruttarne le opportunità. Così si precisa il grande progetto della Spina centrale, cuore del nuovo Prg di Torino, che può dispiegare al massimo le sue potenzialità – come luogo di interventi fortemente polarizzanti – proprio in connessione alla realizzazione del passante con le sue nuove stazioni, e al nuovo ruolo della stazione di Porta Susa¹⁷. Anche la Torino Ceres stimola un progetto di trasformazione, di significato diverso: la Spina reale, nuovo viale pedonale da realizzare sulla copertura dei binari.

Le ipotesi di realizzazione della metropolitana sembrano fare alcuni passi avanti sul piano operativo, anche se permangono incertezze sulla disponibilità dei finanziamenti statali richiesti. Si cominciano peraltro a configurare ipotesi di realizzazione basate su fonti di finanziamento diverse, essendo ormai la metropolitana diventata, nell'immaginario collettivo e non solo, un progetto considerato irrinunciabile. Resta però allo stato attuale un'operazione prevalentemente «torinese». Negli anni i percorsi progettati sono andati via via accorciandosi, o, se anche il programma generale prevede collegamenti intercomunali, i progetti esecutivi dei primi stralci interessano sostan-

¹⁷ Del resto, secondo una impostazione culturale consolidata anche se non unanimemente condivisa, la concentrazione di investimenti pubblici porta (o deve portare) a concentrare altri investimenti che in qualche maniera la giustificano anche sul piano economico.

zialmente il territorio cittadino, a conferma di un (implicito o esplicito) atteggiamento essenzialmente rivolto alla soluzione di problemi riguardanti il capoluogo.

Più in generale il ruolo degli interventi infrastrutturali nella cintura appare scarsamente significativo, ai fini di una riorganizzazione equilibrata dell'area.

Intanto sono di meno i progetti che coinvolgono la cintura, o sono compresi in programmi generali all'interno dei quali non sono prioritari. Quando ci sono non sfuggono alla logica di interventi destinati sostanzialmente alla riorganizzazione del centro urbano principale e in misura minore orientati a risolvere i problemi dell'area torinese nel suo complesso, creando opportunità e occasioni di riorganizzazione anche fuori da Torino.

Si può peraltro segnalare la possibile occasione della futura stazione per l'Alta Velocità internazionale, la cui localizzazione non sembra ancora decisa: se appare ormai quasi certo che in una prima fase la linea di alta velocità si inserirà sul passante, utilizzando come stazione probabilmente Porta Susa, in futuro, qualora venisse realizzato un collegamento esterno fra la Milano-Torino e la Torino-Lione, una stazione potrebbe essere localizzata lungo questo tracciato in una delle diverse località che in questi anni sono state ventilate (Settimo, Borgaro, Collegno, Caselle in connessione con l'aeroporto).

In questo quadro non sono quindi nemmeno molti i progetti che possono sfruttare le ricadute, in termini di riqualificazione urbana, degli interventi.

Il progetto di metropolitana, che, ad esempio, ha coinvolto il comune di Collegno per la localizzazione del deposito, ha portato in un primo tempo l'amministrazione di Collegno, in sede di accordo di programma, a contrattare le condizioni di utilizzo a tale scopo del Campo Volo, in modo da ottenere alcuni benefici a compensazione di un'opera solo relativamente interessante per il comune stesso. Solo più recentemente l'amministrazione di Collegno sembra aver elaborato una strategia più aggressiva, tesa a sfruttare le occasioni che potrebbero derivare dalla connessione fra linea metropolitana e linea ferroviaria, ammodernata e potenziata¹⁸, per la Francia: in questa direzione è stato rinegoziato il percorso della metropolitana, che ora dovrebbe proseguire, oltre al deposito, fino alla stazione Fs e all'area centrale di Collegno, area per la quale si sta elaborando un progetto particolarmente «forte» (dal punto vista quantitativo e qualitativo) che ha come condizione di partenza, anche con lo spostamento e il potenziamento della stazione Fs, proprio la creazione di un nuovo significativo nodo di intermodalità.

L'insediamento del CAAT, più che opportunità di riqualificazione, sembra creare soprattutto problemi. L'intervento è ovviamente importante per la riorganizzazione del commercio agroalimentare all'ingrosso (oltre ad essere il presupposto per la liberazione dei Mercati generali di Torino): insieme agli altri interventi connessi e limitrofi (CIM e infrastrutture viabilistiche di supporto) costituisce tuttavia una infrastruttura estremamente pesante per l'area interessata. Al proposito si sta cercando di mettere in atto politiche in gra-

do di mitigarne l'impatto e recuperare un rapporto diverso con la zona circostante.

Per quanto riguarda le infrastrutture viabilistiche di un certo rilievo, la costruzione di corso Marche prosegue per un piccolo tratto interno a Torino, ma la sua realizzazione completa nella parte sud, che permetterebbe al nuovo asse di svolgere un ruolo fondamentale per la riorganizzazione della zona ovest dell'area metropolitana, sembra sempre più problematica e lontana nel tempo.

Fra gli altri progetti destinati a potenziare l'infrastrutturazione dell'area, quello del Politecnico sembra in questi anni per lo meno aver risolto il problema della disponibilità dell'area Ogr (Officine grandi riparazioni), grazie ad una complessa operazione di mediazione e contrattazione con le Fs nel quadro dei più generali accordi sull'uso delle aree ferroviarie, che hanno accompagnato la formazione del Prg di Torino. Per la realizzazione dell'opera tuttavia si è ancora alla ricerca delle risorse finanziarie: quelle fino ad ora disponibili sono state utilizzate per la progettazione del raddoppio e per il recupero di alcuni fabbricati esistenti, da destinare ad aule provvisorie.

Un caso di un certo interesse è quello della realizzazione dei parcheggi previsti dal Piano urbano dei parcheggi (Pup) di Torino, avviato nel 1989.

Le possibilità (di ordine normativo oltre che finanziario) aperte dalla legge Tognoli hanno suscitato grande interesse fra gli operatori economici della città. Del resto quello dei parcheggi sembra emergere come un settore di investimento interessante, sia perché si appoggia sulla presenza di una effettiva domanda (in parte anche stimolata dai recenti provvedimenti riguardanti la sosta a pagamento), sia perché non richiede, da parte degli operatori, la disponibilità di aree: la localizzazione è infatti prevista nel sottosuolo di aree pubbliche.

In questo settore si è assistito in questi anni ad un notevole fiorire di iniziative: sono nate nuove figure di operatori che si sono candidate a gestire l'iniziativa, si è registrata una notevole attività progettuale che ha trovato ampia disponibilità da parte pubblica. A fronte di tale attività i risultati sul piano delle realizzazioni concrete sono estremamente modesti, anche se sembra vicino il decollo effettivo di una serie di interventi.

Cinque anni si sono quindi rivelati insufficienti per individuare meccanismi operativi efficaci e per «rodare» una macchina complessa soprattutto sul piano dei rapporti fra gli operatori (prevalentemente privati) e l'amministrazione pubblica.

2.2.3 I progetti di trasformazione urbana

Diversi progetti di trasformazione urbana, legati prevalentemente alla disponibilità di risorse finanziarie locali e, di conseguenza, alle politiche dell'amministra-

¹⁸ I programmi di riorganizzazione del nodo ferroviario torinese prevedono anche interventi in questa direzione, anche se la priorità data al passante ferroviario sposta a tempi non prevedibili le relative realizzazioni.

zione comunale, si sono arenati (la parte pubblica della Cir, le aree ambientali) mentre altri, diversi, maturano in relazione evidentemente a priorità diverse dell'amministrazione (Spina reale, altri progetti di sistemazione di aree pubbliche,...); il tutto, comunque, all'interno di un quadro di risorse estremamente scarso. Tuttavia, alcuni progetti allora sul tappeto, pur non portando in questi anni ad alcuna realizzazione concreta, non sono stati abbandonati. Non hanno trovato, per motivi diversi, condizioni concrete di operatività, ma rimanendo comunque in qualche modo nell'agenda dell'amministrazione, hanno costituito la base per rielaborazioni progettuali che proponessero condizioni di fattibilità più realistiche ed operabili. È il caso della Venchi Unica, che, a quasi dieci anni dalla sua progettazione come «quartiere esemplare» e dopo diversi tentativi di individuare risorse e procedure idonee alla sua realizzazione, sembra oggi decollare. Una delle condizioni è però quella della revisione totale del progetto, in modo da renderlo adeguato al tipo di operatori e di risorse disponibili.

Di un certo interesse è l'evoluzione dei progetti integrati per la riqualificazione delle periferie. I due casi segnalati nella precedente rassegna¹⁹, avevano più che altro il carattere di ricerca progettuale, anche se sostenuti da ipotesi, poi cadute nel nulla, di utilizzo di fondi per la manutenzione di case Iacp. Alcuni indirizzi e «idee», che si erano allora evidenziati, hanno continuato ad essere in qualche modo perseguiti, anche se con un atteggiamento progettuale diverso, più attento ai problemi di efficacia rispetto all'obiettivo posto (la riqualificazione delle periferie, che investe problemi sociali, economici, al di là quindi della pura e semplice trasformazione fisica) ed alle condizioni concrete di fattibilità. Da questo filone di ricerca, su cui si è impegnato in particolare il Consorzio intercomunale torinese (CIT), sono maturati progetti/programmi di tipo diverso, non solo a Torino ma anche nell'area metropolitana, con qualche possibilità di sbocco sul piano operativo in relazione a nuove possibilità/disponibilità normative e finanziarie²⁰.

I progetti legati prevalentemente alla iniziativa privata hanno esiti diversi.

Le parti private della Cir, del resto già cinque anni fa in avanzata fase di realizzazione, sono completate, anche se restano ancora da fare le opere di competenza pubblica.

Il Centro commerciale Le Gru di Grugliasco, risolti i problemi legati alle necessarie autorizzazioni regionali, si realizza abbastanza velocemente, fino all'emergere di altri problemi, riguardanti la legittimità stessa dell'intervento, che ne bloccano il completamento. Anche qui risultano incompleti gli interventi di infrastrutturazione necessari a sostenere un progetto così rilevante: si tratta di interventi riguardanti soprattutto viabilità e parcheggi la cui realizzazione (a parte corso Marche) è, in questo caso specifico, delegata all'operatore privato. Altri interventi privati hanno trovato difficoltà sul piano attuativo in relazione alla modifica delle politiche pubbliche: ad esempio le cosiddette «aree tattiche» (Comau, Framtek, Gardino) sono state riprogettate nel quadro della formazione del Prg e, malgrado il loro iter attuativo sia stato avviato «anticipatamente»

(rispetto ad altri interventi previsti dal piano), sono solo ora nelle condizioni di decollare.

Prosegue invece la realizzazione del progetto di ristrutturazione del Lingotto, che vede per ora in buona parte realizzate le prime due fasi: il centro fiere e il centro congressi. Si tratta peraltro di interventi la cui fattibilità non è strettamente legata alla presenza di una domanda che assicuri il successo economico dell'operazione (anche se per il centro fiere il problema sembra porsi). Gli interventi in questo senso più «rischiosi» o incerti (*incubator*, centro per l'innovazione, centro commerciale) sono ancora in corso di definizione, in relazione anche alla possibilità, che pare concreta, di accedere ai fondi strutturali CEE. La realizzazione della parte da cedere all'Università sembra d'altro canto destinata a scontrarsi con la cronica carenza di fondi dell'ente.

2.2.4 La difficoltà dei processi realizzativi

Le difficoltà che sembrano incontrare i progetti esaminati nella loro realizzazione possono essere riferite a diversi ordini di motivi.

Da un lato la minore disponibilità dei finanziamenti pubblici, su cui gran parte dei progetti considerati in qualche modo facevano affidamento, ed anche la lentezza con cui i fondi erogati diventano effettivamente disponibili.

È noto come negli ultimi anni i finanziamenti statali, sia come investimenti per opere pubbliche, sia come risorse trasferite agli enti locali, abbiano subito forti ridimensionamenti. In questa situazione le amministrazioni locali si sono trovate a dover operare una selezione fra i vari progetti sul tappeto in base alla quale la realizzazione di alcuni progetti (in particolare quelli che fanno riferimento strettamente alla finanza pubblica locale) può essere rimandata nel tempo. L'individuazione delle priorità d'intervento è, fra l'altro, anche legata alle diverse strategie politiche di cui possono essere portatrici amministrazioni diverse: in questo senso la forte instabilità politica registrata negli ultimi cinque anni nella città di Torino e il frequente ricambio, fino al 1993, delle amministrazioni non ha certo giovato alla continuità nella realizzazione dei programmi avviati.

D'altro canto tale situazione ha stimolato le amministrazioni alla individuazione di canali di finanziamento alternativi: da un lato facendo sempre più riferimento al settore delle risorse private, dall'altro attivandosi per accedere alle opportunità offerte dai programmi di finanziamento della Comunità europea. In entrambi i casi i progetti sul tappeto si rivelano spesso inadeguati e devono essere rivisti: in sostanza servono progetti diversi, elaborati con logiche che tengano conto delle diverse condizioni di finanziamento.

Peraltro, la mancata attuazione di alcuni interventi (ad esempio la Venchi Unica) sta proprio, come già evidenziato nella precedente rassegna, nelle caratteristiche stesse del progetto, elaborato più come progetto d'immagine che in funzione di una sua concreta attuazione.

¹⁹ Progetti di riqualificazione dei quartieri popolari Q37 e Q16.

²⁰ Ad es. il programma Urban finanziato dalla UE, i Programmi di recupero urbano (PRU), previsti dalla L. 493/93, che la Regione sta per finanziare.

Un aspetto su cui riflettere è quello relativo al tipo di operatore idoneo alla realizzazione di interventi complessi, in particolare quelli che vedono la compresenza di interessi e/o risorse sia pubblici che privati: gli interventi tutti privati o tutti pubblici (una volta assicurato il finanziamento) sembrano avere meno problemi.

Le ipotesi, ricorrenti negli anni '80, di nuovi intrecci societari (agenzie o società miste, ventilate ad esempio per la realizzazione della Spina centrale o per la metropolitana) non hanno avuto, a parte il caso della Lingotto srl, grande seguito²¹.

La riduzione delle risorse pubbliche disponibili insieme alle incertezze che spesso caratterizzano i meccanismi di erogazione dei fondi, non sembrano più di tanto invogliare gli operatori privati ad imbarcarsi in operazioni dall'esito dubbio.

Da parte pubblica, peraltro, è sempre più evidente la tendenza, in presenza di risorse scarse, a delegare direttamente ad altri soggetti la realizzazione anche di progetti di interesse pubblico: il problema si sposta quindi sull'individuazione di obiettivi, regole, strumenti attraverso cui gestire tale rapporto di delega.

In questo senso alcune amministrazioni hanno teso, negli ultimi anni, ad individuare rapporti più chiaramente basati su una distinzione di ruoli fra pubblico e privato. Un esempio può essere quello dell'intervento Venchi Unica, per la cui realizzazione, prevista a cura di soggetti privati, la proprietà pubblica dell'area ha costituito un problema²². La soluzione recentemente adottata prevede una strada se non altro lineare: l'area relativa agli interventi privati (non evidentemente i servizi) viene ceduta ai soggetti attuatori a un prezzo corrispondente a quello di mercato²³.

Un altro tipo di difficoltà è legato alla vischiosità dei processi decisionali ed alla lentezza delle procedure. In particolare i progetti più complessi, che richiederebbero l'intervento coordinato di più enti o di più livelli istituzionali, si arenano spesso all'interno di iter incerti in cui non sempre sono chiare responsabilità e competenze²⁴.

Il problema è delicato e complesso in quanto coinvolge da un lato l'ancora inattuata riforma delle autonomie locali (compresa la irrisolta questione dell'autorità metropolitana e delle sue competenze), dall'altro i rapporti fra i diversi livelli istituzionali: non solo, ad esempio, fra Regione e Comuni²⁵, ma anche fra Comuni, Regione e Stato.

Ad esempio, le incertezze e i ritardi nell'avvio di interventi di riqualificazione della periferia pubblica²⁶, questione sul tappeto da più di un decennio, trovano anche la loro giustificazione in un irrisolto problema di definizione legislativa in cui da un lato, a livello nazionale, si ha una esorbitante e confusa produzione di leggi, decreti, delibere Cer, ecc., dall'altro, a livello regionale, tentativi lenti e defatiganti di normare la materia, peraltro costantemente costretti ad adeguarsi alle mutevoli indicazioni statali. Dietro questo problema si è spesso nascosto il tentativo²⁷ di centralizzare decisioni (che riguardano in realtà la distribuzione di fondi agli operatori), che dovrebbero essere di squisita competenza regionale.

Più in generale emerge il problema dei tempi, sempre estremamente lunghi: il problema appare per certi versi fisiologico, soprattutto se si tratta di opere di una certa dimensione, non legate a particolari «emergenze nazionali».

Tuttavia in alcuni casi i tempi si rivelano inspiegabilmente lunghi anche per interventi giudicati urgenti ed improcrastinabili.

È il caso, curioso, dell'art. 18 della L. 203/91, che sulla base di una pretesa o reale emergenza nel campo della lotta alla criminalità, ha messo in campo tutte le possibili procedure straordinarie per assicurarsi la rapida cantierabilità degli interventi (presentazione dei progetti da parte degli operatori proprietari delle aree direttamente al Cer, selezione degli interventi e attribuzione dei fondi centralizzata, accordo di programma, con conseguente eventuale variazione degli strumenti urbanistici, da stipulare in tempi brevissimi...) per depositare sul territorio nazionale più o meno rilevanti «progetti integrati» di varia natura (purché una parte degli alloggi previsti fosse destinata alle forze dell'ordine). La cosa ha spesso messo i comuni nel consueto dilemma: accettare l'intervento, eventualmente in contrasto con gli strumenti urbanistici, o perdere i finanziamenti. Nell'area torinese questo problema ha coinvolto i comuni di Torino, Collegno, Grugliasco, Venaria²⁸. Dopo circa un anno, malgrado l'urgenza, i relativi finanziamenti non sono peraltro ancora disponibili.

2.3

I nuovi progetti sul tappeto

Al di là della scarso successo dei progetti passati, l'elaborazione di grandi progetti, intesa in questo caso come proposizione formalizzata di interventi di un certo respiro, sostenuti da una più o meno convincente intenzionalità realizzativa, è proseguita e prosegue tuttora. Si può anzi registrare, a Torino in particolare, una certa vivacità nella proposta di progetti e iniziative.

La presente rassegna, oltre ad aggiornare lo stato di attuazione dei progetti in precedenza esaminati, ne

²¹ Anche se alcuni operatori, ad es. le Fs, tendono ancora a proporre ai comuni la costituzione di società miste, individuando evidentemente una chiara ed inequivocabile coincidenza di interessi negli interventi di trasformazione delle aree ferroviarie urbane e delle stazioni.

²² Senza peraltro avere le caratteristiche di intervento solo residenziale e solo di edilizia economico-popolare, per cui sarebbe stato possibile, ad es., utilizzare i meccanismi propri del Peep.

²³ L'area viene ceduta al consorzio che realizzerà l'operazione, parte in proprietà (gli interventi non residenziali), parte in diritto di superficie (gli interventi residenziali che usufruiranno di agevolazioni pubbliche).

²⁴ Lo strumento dell'accordo di programma, nato anche per risolvere questo tipo di problemi e ormai ampiamente usato, li risolve in realtà solo parzialmente.

²⁵ Si instaurano spesso interventi di portata territoriale (ad es. il CIM, il Centro commerciale Le Gru) rapporti conflittuali, generati, da un lato, da corrette esigenze di controllo in ordine a strategie di tipo generale, dall'altro da interferenze talvolta poco comprensibili.

²⁶ Progetti integrati, Programmi di recupero urbano, Progetti di riqualificazione, ecc., così come variamente denominati nel corso di una eterna e non ancora conclusa definizione legislativa.

²⁷ Messo in luce anche dalla sentenza della Corte costituzionale 393/92, che abroga parte dell'art. 16 della legge Botta Ferrarini (179/92) riguardante, appunto, i Progetti integrati.

²⁸ Con esito positivo in due interventi a Torino e uno a Venaria. Un bilancio della vicenda a livello nazionale è contenuta nel Dossier, a cura di L. Seassaro, pubblicato su *Urbanistica Informazioni* n.136, 1994.

prende in considerazione alcuni realizzati o proposti dopo il 1989.

Anche in questo caso la scelta si limita ad alcuni casi che si giudicano significativi, o perché esemplificano situazioni ricorrenti, o perché, all'opposto, presentano particolarità di un certo interesse, e non esaurisce quindi tutte le iniziative sul tappeto.

Alcuni degli elementi che caratterizzano i nuovi progetti appaiono particolarmente significativi.

Per certi versi, ad esempio, sembra farsi strada un atteggiamento progettuale che in qualche modo corregge parzialmente le tendenze emergenti negli anni ottanta.

In molti comuni riprende infatti un'attività di pianificazione generale, all'interno della quale da un lato può essere verificato il ruolo dei progetti puntuali già proposti o in corso di realizzazione, dall'altro lato maturano nuovi progetti per parti di città che possono però trovare una collocazione meno casuale all'interno della strategia che il piano delinea.

Ovviamente, nei diversi piani l'atteggiamento culturale dei progettisti (il modo di intendere la qualità urbana, il ruolo del progetto e del disegno all'interno del piano stesso, il peso da attribuire alle condizioni di fattibilità,...), insieme agli obiettivi differenti delle amministrazioni, possono portare a impostazioni anche profondamente diverse.

In alcuni piani, in modo in parte contraddittorio rispetto alle attuali tendenze, permane una concezione progettuale tendente a privilegiare l'uso terziario (commerciale e d'ufficio) come elemento essenziale per la qualità dei nuovi insediamenti urbani e come fattore di «successo» delle iniziative di trasformazione urbana. Nell'immaginario progettuale torinese, ad esempio, il «progetto urbano» è ancora emblematicamente rappresentato dalla Spina centrale e il Prg di Torino è ancora soprattutto un piano di offerta per destinazioni terziarie.

I piani della cintura in qualche caso sembrano assumere, quasi in concorrenza con Torino, logiche simili; più in generale sembrano comunque offrire opportunità insediative consistenti²⁹. Anche le previsioni per aree industriali sono in genere rilevanti, in qualche caso anche per predisporre condizioni favorevoli allo spostamento delle attività in località ritenute più idonee e per liberare aree ormai centrali utilizzabili più vantaggiosamente per l'attuazione di processi di riqualificazione.

All'interno di questi piani maturano anche progetti puntuali rilevanti, spesso promossi dall'ente pubblico, con potenzialità trasformatrici notevoli.

È sulla base del Peep previsto dal nuovo Prg di Nichelino che si è sviluppato un intervento residenziale molto esteso e consistente³⁰, destinato prevalentemente a un mercato medio e medio-basso³¹. Tale intervento, comprendente ampie zone di edilizia pubblica, si pone fra il centro di Nichelino e la periferia sud di Torino, consolidando la tradizionale fisionomia della zona, di periferia residenziale metropolitana.

È, anche, sulla base delle notevoli cubature ammesse dal Prg di Collegno sulle aree ex industriali centrali, che sta precisandosi un progetto di trasformazione ri-

La strumentazione urbanistica in alcuni comuni della conurbazione

comune	Prg vigente (anno)	nuovi strumenti urbanistici in formazione
Alpignano	1983	1995: adozione Prg definitivo
Beinasco	1973	1993: adozione Prg definitivo
Borgaro	1983	1994: adozione Variante generale
Collegno	1993	1995: approvazione Delibera programmatica
Druento	1990	
Grugliasco	1986 (1)	
Moncalieri	1983	1989: approvazione Delibera programmatica
Nichelino	1993	
Orbassano	1992	
Rivalta	1980	1994: adozione Progetto preliminare
Rivoli	1986 (2)	1993: approvazione Delibera programmatica
Settimo	1991	
Torino	1974 (3)	1993: adozione Prg definitivo
Trofarello	1988	
Venaria	1988	

(1) Variante organica (2) Variante generale (3) Variante generale dei servizi (Variante 17)

Il dimensionamento in alcuni dei Prg più recenti

comune	data Prg	abitanti (1991)	abitanti insediabili	incremento (%)
Alpignano	1995 (1)	16.744	23.382	+ 39,6 %
Collegno	1993	47.300	72.300	+ 53 %
Druento	1990	7.565	10.500	+ 38,8 %
Nichelino	1993	44.068	62.878	+ 42,6 %
Orbassano	1992	20.468	34.597	+ 69 %
Rivalta	1994 (1)	15.958	24.005	+ 50,4 %
Settimo	1991	45.409	56.900	+ 25,3 %
Torino	1993 (1)	950.176	1.146.900	+ 20,7 %
Venaria	1988	30.442	47.563	+ 56,2 %
Totale		1.157.662	1.479.025	+ 27,8 %

(1) Piani adottati

²⁹ In particolare se si considera che, in assenza di Piano territoriale, il dimensionamento dei Prg dovrebbe, secondo la legge regionale, tener conto solo dei fabbisogni pregressi e dei fabbisogni realisticamente prevedibili nell'arco di 10 anni. Fra l'altro, l'azione di controllo della Regione è andata, per qualche Prg della cintura, proprio nella direzione di ridimensionare le previsioni insediative.

³⁰ Al cui interno è compreso il complesso noto come «Rotonda del Debouché».

³¹ Contiguo ad una ampia zona preesistente di edilizia economica e popolare, edificata nel corso degli anni '70.

levante, destinato, se attuato, ad avere un notevole impatto sulla parte ovest dell'area metropolitana.

Il progetto viene a far parte di una serie di iniziative che, assunte in tempi diversi e separatamente da diversi operatori e amministrazioni pubbliche, di fatto tendono a trasformare in maniera significativa l'insieme della direttrice ovest dell'area metropolitana. In particolare: il progetto della prima linea di metropolitana, l'intervento sull'area Venchi Unica in Torino, l'intervento a carattere residenziale in corso di completamento sull'area ex Iveco fra Torino e Collegno, la possibile trasformazione delle aree industriali di Collegno lungo il corso Francia³², la ristrutturazione urbanistica del tratto terminale di corso Francia prevista a Rivoli, in corrispondenza della ex stazione dei filobus. Come già detto, si tratta di iniziative prese separatamente da ciascun soggetto (al di fuori cioè di un comune programma predeterminato), le cui decisioni però si influenzano e «attraggono» reciprocamente: i diversi interventi sono destinati a creare reciproche sinergie, su una direttrice di uscita da Torino che tradizionalmente è già identificata come la migliore dal punto di vista della qualità ambientale e della accessibilità.

Anche all'interno di un diverso quadro pianificatorio, i «grandi progetti» d'immagine, di cui gli anni '80 erano particolarmente ricchi, continuano comunque ad essere talvolta proposti. Sembra tuttavia ormai svelato il loro ruolo di proposta di scenari possibili, utilizzabili più che altro in operazioni di marketing o per sollecitare consenso intorno ad interventi che potrebbero apparire discutibili; difficilmente, per gli operatori pubblici e privati che intervengono nelle trasformazioni reali, costituiscono qualcosa di più che una suggestione.

Il Prg di Torino è particolarmente ricco di tali suggestioni progettuali. Ancorché scarsamente verificate sul piano operativo, vengono utilizzate per proporre immagini accattivanti relative ad ampie possibilità di intervento e di valorizzazione immobiliare, da un lato, e di generali favorevoli condizioni di qualità urbana per l'insediamento di attività, dall'altro. In particolare ciò viene proposto dall'amministrazione agli operatori europei con operazioni di marketing urbano tese a far conoscere Torino come una città ricca di opportunità e convenienze³³. Tale tentativo, del resto solo agli inizi³⁴, si accompagna agli sforzi dell'amministrazione di essere maggiormente presente nella competizione aperta in campo europeo nei confronti delle diverse iniziative che via via maturano³⁵.

Ciò conferma un atteggiamento volto a sviluppare un'azione forte ed autonoma della Città, nei confronti degli interlocutori comunitari, tendente a consolidare e potenziare il ruolo del capoluogo, al di fuori o indipendentemente da strategie territoriali più ampie destinate a coinvolgere l'intero territorio regionale.

Il «progetto d'immagine» è stato utilizzato dalle Fs che si sono in questi anni imposte a Torino come operatore forte, estremamente determinato a perseguire propri obiettivi di valorizzazione immobiliare³⁶.

In diverse occasioni sono stati presentati all'opinione pubblica progetti «firmati»³⁷ riguardanti grandi trasformazioni delle aree di proprietà Fs intorno a Porta Nuova, ma anche di altre aree, in particolare sull'asse Porta Nuova-Lingotto.

In questo caso però il lancio del progetto di trasformazione è stato accompagnato da una intensa attività di contrattazione con l'amministrazione pubblica, tesa a creare le condizioni per lo sfruttamento immobiliare delle proprie aree.

Torino è stata la prima città in Italia in cui si è giunti ad un accordo generale³⁸ che prevede l'attribuzione a quasi tutte le aree ferroviarie della città (più di 1.600.000 mq di aree, comprese parti di quelle occupate dai binari) di una certa edificabilità. L'accordo è intervenuto nel corso della formazione del nuovo piano regolatore, che ha poi provveduto a localizzare con più precisione le quantità edificatorie concesse³⁹.

Anche in questo caso non è certamente detto che i progetti sul tappeto vengano tutti realizzati nei termini in cui sono stati proposti: va evidentemente verificata tutta un'altra serie di condizioni operative⁴⁰. Sembra oggi

³² Tale trasformazione dovrebbe essere facilitata dal trasferimento degli impianti produttivi ora esistenti in un'altra zona di Collegno, oggetto di un Prg appositamente predisposto.

³³ Si ricorda al proposito la presenza della Città di Torino al Salone della promozione immobiliare di Cannes del 1994 con uno stand in cui veniva presentato il nuovo Prg di Torino.

³⁴ Questa attività potrebbe essere sviluppata attraverso l'opera di una «Agenzia per lo sviluppo», da costituire in collaborazione con gli operatori economici, con il compito di promuovere l'immagine della città. A questo scopo il Comune di Torino ha affidato nel dicembre 1993 al Centro Studi Urbani del Corep l'incarico di studiare la fattibilità di un'agenzia per la promozione internazionale dello sviluppo di Torino e della sua area.

³⁵ Un risultato in questa direzione può essere ad es. considerato quello dell'indicazione di Torino come sede della Fondazione Europea per la Formazione. Tale iniziativa non ha comunque, per le sue caratteristiche, significativi e immediati rapporti con le grandi operazioni di trasformazione urbana ipotizzate dal piano: verranno infatti allo scopo utilizzate, dopo adeguati interventi di trasformazione, le strutture di Villa Gualino.

³⁶ È noto come da qualche anno le Fs si siano date obiettivi specifici in questa direzione con la costituzione, nel 1991, della società Metropolis, preceduta da una prima ipotesi di programma nazionale («Progetto Trenoporto» del 1990), per la valorizzazione delle stazioni ferroviarie. L'obiettivo è quello di migliorare il servizio per gli utenti e di contribuire al risanamento finanziario delle Fs attraverso la valorizzazione del patrimonio immobiliare. La logica è quella di creare, a partire dalle stazioni esistenti, poli di sviluppo di attività (terziarie, commerciali, ricettive, ecc.), integrati con una rete di migliori servizi e infrastrutture, sfruttando la domanda esistente di localizzazioni centrali e urbane. Inizialmente il programma prevedeva in considerazione interventi su 52 stazioni in 28 città italiane. Negli anni successivi, con la gestione di Metropolis, il programma si è precisato e in parte modificato attraverso verifiche di fattibilità condotte su alcune concrete ipotesi di intervento. Allo stato attuale ipotesi di intervento operativo, anche se a diversi stadi di definizione, riguardano Torino, Bologna, Milano, Venezia, Bari, Roma.

³⁷ L'uscita pubblica più recente (novembre 1992) riguarda la mostra tenuta nell'atrio della stazione di Porta Nuova sui progetti di trasformazione elaborati per Torino, Venezia e Bari da Renzo Piano.

³⁸ Vedi: *Protocollo d'intesa fra Fs, Regione, Comune di Torino* (gennaio 1991) e successivo «Documento di accordo sull'armonizzazione delle esigenze ferroviarie con le linee programmatiche del nuovo Prg» (giugno 1991). Alcune condizioni sono state poi modificate nel dicembre 1993.

³⁹ Quantità che ammontano complessivamente a 765.500 mq di superficie lorda di pavimento, corrispondenti a 0,7 mq/mq sulle aree Fs non più in uso e a 0,7/3 mq/mq su parte delle aree tuttora utilizzate per la circolazione dei treni (scalo Vanchiglia escluso).

⁴⁰ Fra le quali, di importanza non secondaria la capacità del mercato di assorbire tali ingenti quantità di edificazione. Al proposito i progetti Fs sono negli anni parzialmente mutati: ad es., da grandi quantità di terziario ipotizzate lungo la spina Porta Nuova-Lingotto si è passati a ipotesi di interventi maggiormente orientati alla destinazione residenziale.

in fase di avvio un progetto riguardante l'area dello scalo Lingotto: intorno alla realizzazione, decisa dalle Fs, della nuova officina per la manutenzione e riparazione dei treni ad alta velocità, si articola un progetto complesso che riguarda la copertura dell'officina, da destinare a parco, la realizzazione di una nuova stazione a ponte collegata allo stabilimento Lingotto, la realizzazione di edifici a destinazione terziaria e residenziale.

Un altro tipo di atteggiamento riscontrabile nell'attività progettuale e propositiva di alcune amministrazioni pubbliche, riguarda una maggiore attenzione alle condizioni specifiche di fattibilità: progetti più specifici e circostanziati in cui gli aspetti legati all'assetto fisico e al disegno sono fortemente connessi, se non conseguenti, alle modalità (quantità e natura delle risorse, soggetti attuatori,...) preventivamente individuate per la loro realizzazione.

Questo tipo di atteggiamento si rende necessario, come già accennato, anche in relazione al fatto di dover far leva su fonti di finanziamento diverse. Il ricorso a risorse ed operatori privati spinge necessariamente ad un tipo di progetto che tenga conto di un quadro di convenienze diverso. Lo stesso utilizzo di fondi comunitari è legato all'elaborazione di programmi di intervento e di spesa dettagliati.

Ma forse questo tipo di atteggiamento può anche essere messo in relazione alla modifica del sistema elettorale: le nuove amministrazioni sanno da un lato di poter contare su una maggiore stabilità, ma anche di dover misurarsi, dopo cinque anni, con un bilancio forse più spietato sul piano delle realizzazioni concrete.

La cosa peraltro potrebbe anche portare al proliferare di iniziative concrete ed operabili, ma frammentarie e disorganiche, al di fuori di un quadro di obiettivi di un certo respiro.

Può essere ancora interessante segnalare l'emergere di un diverso atteggiamento progettuale, per ora riscontrabile nel campo dei progetti orientati alla riqualificazione delle zone periferiche della città, che potrebbe segnare, dal punto di vista metodologico, una svolta significativa.

Si tratta di tentativi promossi essenzialmente da enti pubblici, in particolare sulla base di un lavoro condotto in questi ultimi anni dal CIT, che molto recentemente sembrano trovare primi elementi di riscontro operativo a Torino e a Moncalieri.

Il progetto, in genere esteso a porzioni di periferia comprendenti nuclei di edilizia pubblica, viene elaborato secondo un'ottica di integrazione fra più funzioni, tipi di intervento, tipi di operatori e di finanziamento, nel tentativo di perseguire obiettivi di riqualificazione economica, sociale, fisica dell'area. All'interno del progetto generale, cui corrisponde una strategia di lungo periodo, vengono individuati progetti specifici di diversa natura e di diversa dimensione (talvolta anche minima), che vengono di volta in volta proposti all'attuazione in relazione alle disponibilità finanziarie dei diversi settori dell'amministrazione pubblica (ad esempio, lavori pubblici, assistenza, formazione), alle opportunità offerte da programmi più generali (ad esempio, quelli regionali nel campo dell'edilizia pubblica, programmi comunitari), alla disponibilità d'intervento dei soggetti coinvolgibili, siano essi pubblici (ad esem-

pio l'ATC - Agenzia Territoriale per la Casa -) o privati (imprenditori, proprietari immobiliari, commercianti, associazioni di volontariato).

2.4

I progetti nel nuovo piano regolatore di Torino

Giunge a compimento, dopo circa dieci anni, il faticoso iter di formazione del nuovo Prg di Torino⁴¹.

L'amministrazione nata dalle elezioni del 1993, anche se sostenuta da forze diverse da quelle che avevano promosso e portato avanti (faticosamente e con non irrilevanti momenti di scontro) l'elaborazione del piano fino all'approvazione del Progetto preliminare, accelera i tempi e, apportando alcune modifiche necessariamente non sostanziali (per evitare la ripubblicazione del piano ed il conseguente allungamento dei tempi), giunge all'adozione, in Consiglio comunale, del progetto definitivo di Prg nel dicembre 1993. La celere approvazione del Prg fa parte degli impegni elettorali della nuova maggioranza, che considera inopportuno ricominciare una defatigante opera di revisione generale del piano. Ciò fa premio rispetto all'impostazione e ai contenuti del piano stesso, non totalmente condivisi almeno da una parte della nuova maggioranza⁴².

Possono al proposito aver giocato due aspetti:

da un lato l'accentuazione del significato e del ruolo che da molte parti, nel dibattito degli ultimi anni, si è attribuito al nuovo Prg rispetto alla situazione di crisi della città (le risorse che potrebbe mobilitare, le occasioni di investimento che potrebbe attirare,...), forse anche al di là di quanto ragionevolmente un piano urbanistico, per sua natura, può fare. Ciò spinge l'amministrazione a chiudere, comunque, la partita della formazione del piano senza mortificare le aspettative ormai create negli ambienti economici della città;

d'altra parte l'amministrazione sembra considerare il piano uno strumento in qualche modo aperto, modificabile nel corso dell'attuazione, gestibile in direzioni diverse a seconda delle politiche e dei progetti che concretamente l'amministrazione stessa vorrà promuovere.

Tuttavia le caratteristiche del piano rendono forse non del tutto convincenti tali valutazioni. Da un lato, sono previsti grandi progetti sulla cui attuazione può effettivamente avere un ruolo il tipo di gestione dell'amministrazione: l'individuazione di priorità, la capacità di iniziativa e di scelta, la capacità di promozione e contrattazione con gli operatori (in questo caso spesso operatori «forti») nella definizione di progetti (che non necessariamente saranno quelli oggi disegnati dal piano⁴³) potrebbero avere qualche incidenza sulla direzione della trasformazione urbana, anche correggendo parzialmente quella che sembra oggi caratterizzare il piano. Tuttavia, le condizioni di realizzabilità

⁴¹ Al momento in cui si scrive il Prg, dopo le controdeduzioni del Comune alle osservazioni regionali, è in attesa della definitiva approvazione regionale.

⁴² Parte che fa riferimento a forze politiche (Pds e Verdi) che avevano, nel 1991, votato contro il Progetto preliminare di piano (Chicco, Saccomani, 1994).

⁴³ Alcune modifiche apportate dalla nuova maggioranza al Progetto preliminare di piano si sono già mosse nella direzione di una maggiore flessibilità delle indicazioni progettuali.

I tempi del Piano regolatore

settembre 1986	Affidamento alla Gregotti Associati dell'incarico per la revisione del Piano regolatore generale
aprile 1987	Consegna da parte dei progettisti incaricati del «Contributo tecnico» alla Delibera programmatica
marzo 1989	Presentazione da parte della Giunta della Deliberazione Programmatica
18 dicembre 1989	Adozione in Consiglio comunale della Delibera programmatica
marzo 1990	Affidamento di un incarico di studio e consulenza per l'elaborazione di nove varianti anticipatrici (I)
aprile 1991	Consegna del Progetto preliminare di piano da parte dei progettisti incaricati
19 dicembre 1991	Approvazione in Consiglio comunale del Progetto preliminare
marzo-aprile 1992	Presentazione delle Osservazioni al Progetto preliminare
giugno 1992	Adozione di cinque varianti anticipatrici
marzo 1993	Consegna del Progetto definitivo da parte dei progettisti incaricati al Commissario di governo (insediati dopo una crisi di Giunta)
agosto 1993	Presentazione da parte della nuova Giunta comunale del Progetto definitivo di Prg (progetto del marzo 1993 con alcune modifiche)
16 dicembre 1993	Adozione in Consiglio comunale del Progetto definitivo di Prg
febbraio 1994	Esecutività della delibera di adozione e trasmissione del Prg alla Regione
ottobre 1994	Osservazioni della Regione e richiesta di controdeduzioni
dicembre 1994	Controdeduzioni del Comune di Torino

(I) Varianti al Prg del 1959 che anticipano i contenuti del nuovo piano, permettendone l'attuazione prima dell'approvazione del Prg.

dei progetti più significativi sono legate spesso a fattori non sempre efficacemente manovrabili dall'amministrazione locale (disponibilità di risorse pubbliche e private, condizioni economiche generali e di mercato, finanziamenti speciali la cui destinazione è predeterminata,...). Nello stesso tempo, le condizioni oggi definite dal piano, e le relative aspettative di tipo economico, costituiscono comunque uno «zoccolo duro» difficilmente eludibile.

Il piano però apre anche consistenti possibilità/opportunità di trasformazione diffusa del tessuto urbano⁴⁴. Tali trasformazioni, una volta ammesse dal piano insieme alla definizione di tutte le relative condizioni attuative, sono scarsamente controllabili e indirizzabili (nei tempi e nei contenuti) all'interno del processo gestionale del piano stesso. Nell'insieme tali trasformazioni costituiscono una possibilità di intervento quantitativamente non irrilevante, alla portata, sia dal punto di vista economico che gestionale, di tutti gli operatori. È quindi possibile che in realtà il peso della trasformazione diffusa consentita dal piano si riveli più significativo di quello delle operazioni più complesse che, negli intenti del piano, dovrebbero costituire l'ossatura della nuova strategia di trasformazione, come del resto sembra emergere in questi ultimi anni se si considera quanto realizzato attraverso i grandi progetti in qualche modo indirizzati/concertati con l'iniziativa pubblica e quanto invece autonomamente realizzato dall'iniziativa privata in via ordinaria attraverso progetti più o meno grandi.

2.4.1 I vecchi progetti e il nuovo piano

La formazione del piano avviene dopo e contemporaneamente all'elaborazione dei numerosi studi e progetti esaminati nella precedente rassegna. Tutti, alme-

no secondo quanto affermato dai progettisti, vengono in qualche modo utilizzati.

Alcuni progetti (in particolare, ovviamente, quelli già in corso di realizzazione) vengono recepiti, costituendo un dato di partenza per l'elaborazione delle scelte progettuali generali.

Ad esempio, il progetto del passante ferroviario è l'elemento strutturale intorno a cui il piano opera le scelte fondamentali: ma tali scelte sono anche il riferimento per la proposta di parziali modifiche al passante stesso.

Anche progetti come quello del Lingotto e del Palazzo di Giustizia trovano giustificazione e conferma all'interno della filosofia del piano e a loro volta la alimentano, contribuendo a definire le grandi trasformazioni strategiche della Spina centrale e dell'asse Porta Nuova-Lingotto.

Del resto la logica con cui tali progetti erano originariamente nati è coerente con quella che ritroviamo nel piano (Garelli, Saccomani, 1990).

Alcuni progetti vengono recepiti così come sono ed entrano nel piano senza nessuna rielaborazione, né sembrano incidere in maniera particolare sulle sue indicazioni, mentre altri vengono rivisitati e completamente rielaborati nel quadro delle nuove scelte del piano stesso. Ad esempio il progetto di corso Marche assume, nelle proposte del piano, un ruolo (e di conseguenza anche un tracciato) diverso, come asse intorno al quale concentrare, nel territorio di Grugliasco, grandi attrezzature di interesse metropolitano. Ma anche interventi minori, come le cosiddette «aree tattiche», vengono rielaborati dal punto di vista progettuale.

⁴⁴ Una certa possibilità di edificazione è estesa praticamente a tutte le aree libere e liberabili.

Le quantità del Piano regolatore

1. La capacità insediativa residenziale teorica

	Stato di fatto
Abitanti stabili attuali	950.176
Abitanti saltuari	3.980
Vani residenziali esistenti occupati (compresi quelli occupati saltuariamente)	1.236.093
Vani non occupati	84.229
Volumetria residenziale esistente	91.500.000

Prg - Nuova edificazione

Nuovi vani residenziali (1,28 vani/ab)	167.600	di cui:
- in interventi diffusi	44.800	
- nelle aree di trasformazione del Centro storico	900	
- in Borgata Villaretto	1.000	
- in zone di trasformazione (capacità propria)	85.800	
- derivanti dalla edificabilità delle aree a servizi (aree «vespa»)	18.800	
- derivanti dalla edificabilità dei parchi	16.300	
Nuova volumetria residenziale (102 mc/ab)	13.351.800	

Capacità insediativa residenziale teorica

Abitanti stabili	1.146.900
Abitanti saltuari	4.500
Totale	1.151.400

(Parametri di riferimento: 1 ab = 34 mq di slp; 1 vano = 26,5 mq di slp)

2. Le zone urbane di trasformazione¹

Superficie territoriale		8.847.410 mq	
Quantità edificatoria propria ^{II} (slp)		5.240.690 mq	
Destinazione della slp (mq):			
– residenza	2.256.932		
– attività ricettive	27.728		
– terziario e assimilabili	2.430.345	di cui:	Aspi ^{III}
			612.972
			attività terziarie
			808.378
			istruzione universitaria
			181.891
			attività congressuali
			90.486
			attrezzature interesse generale
			130.198
			Eurotorino ^{IV}
			497.420
			innovazione
			100.000
– commercio ingrosso			
e grande distribuzione	73.228		
– attività produttive	452.457		

3. I Servizi (mq)

Servizi esistenti (artt. 21 e 22)	18.390.000			
Servizi previsti (artt. 21 e 22)	10.790.000	di cui:	in aree a vincolo «secco»	3.127.000
			in aree a servizi da trasformare («vespa»)	1.600.000
			nelle zone urbane di trasformazione	5.937.000
			nella zona centrale storica	125.000
Parchi urbani e fluviali (compreso Parco Stura)	14.882.000			
Parco collinare	6.634.000			
Parcheggi previsti nel Pup	600.000			
Totale	51.296.000			

¹ Si tratta di 154 ambiti, di varia dimensione, corrispondenti ad aree libere o giudicate liberabili, sulle quali, indipendentemente dallo stato di fatto, è previsto un intervento di radicale ristrutturazione urbanistica, su cui si concentra quindi la maggior parte della nuova edificazione.

^{II} Alla quale vanno aggiunte le quantità derivanti dal trasferimento della edificabilità attribuita ai parchi urbani e fluviali e alla collina, corrispondenti, per la parte residenziale, a ca. 430.000 mq di SLP.

^{III} Attività e servizi privati alle persone ed alle imprese (attività terziarie minute).

^{IV} Complesso di insediamenti per attività produttive, terziarie, di ricerca, espositive e congressuali.

Di altri progetti non si trova traccia, almeno nei contenuti specifici⁴⁵, perché sostituiti da altri tipi di proposte.

2.4.2 I nuovi progetti del piano

Nell'atteggiamento progettuale del piano la qualità urbana sembra in gran parte perseguita attraverso interventi di nuova edificazione.

A parte le zone di interesse storico, la trasformazione coincide con la sostituzione dei manufatti obsoleti (ad esempio nelle aree industriali dismesse, ma non solo) con altri nuovi manufatti in grado di dare una nuova immagine urbana. Operare attraverso la sostituzione piuttosto che attraverso la liberazione delle aree o il recupero dei manufatti esistenti, corrisponde ad una scelta culturale, ma viene giustificato anche con la necessità di promuovere la trasformazione attirando risorse private: si tratta quindi di consentire sfruttamenti edificatori diffusi e convenienti, attraverso i quali reperire anche, in cambio, la disponibilità di aree per servizi.

La proposizione di immagini forti dal punto di vista formale, atteggiamento che si è visto ricorrente nei progetti puntuali degli anni '80, viene assunta come componente essenziale all'interno del piano.

Non si tratta solo di una impostazione metodologica, ormai consolidata nella pianificazione urbanistica contemporanea, che usa il progetto come uno degli strumenti attraverso cui giungere alla definizione delle indicazioni di piano, quanto di una concezione della qualità urbana legata fortemente agli aspetti della forma fisica degli insediamenti, piuttosto che ad altri tipi di contenuti.

Ciò riguarda in particolare le grandi zone ritenute strategiche, dove viene proposto come strategico non solo il tipo di trasformazione (quantità, destinazioni, ecc.), ma anche il disegno urbano proposto.

Minore è l'attenzione nelle altre parti della città dove sono diffuse zone di trasformazione di dimensioni più ridotte: le simulazioni progettuali da cui talvolta conseguono indicazioni normative, si limitano a verificare, a partire dalle quantità edificatorie assegnate (tendenzialmente omogenee su tutto il territorio) la forma che può/deve assumere l'intervento⁴⁶.

Il nuovo piano è quindi, anche, una raccolta di grandi progetti di trasformazione, dei quali il presente lavoro illustra, nelle schede, solo alcuni dei più significativi.

Alcuni progetti sembrano scarsamente verificati sul piano dell'operatività, come parti consistenti della Spina centrale; altri hanno trovato, nel corso della formazione del piano, più concrete basi nel rapporto instaurato con alcuni operatori: con caratteristiche diverse ciò è avvenuto per progetti riguardanti aree Fs, l'area Italgas da destinare all'Università, il progetto del Politecnico. Più in generale, come già detto, costituiscono riferimenti possibili, di cui solo in futuro potrà essere verificato il «successo» sul piano realizzativo.

⁴⁵ Piazzale Aldo Moro, area di riambientazione di Porta Palazzo.

⁴⁶ In questi casi, in particolare, si evidenzia come la forma fisica sia necessariamente condizionata dalle scelte generali di tipo quantitativo del piano: l'insieme «nuova edificazione relativamente elevata + aree per standard» (o per fabbisogni pregressi) porta necessariamente a densità fondiaria elevate, alla tendenziale scomparsa dei lotti di pertinenza e alla loro sostituzione con aree formalmente pubbliche, alla moltiplicazione delle superfici attraverso l'utilizzo a servizi del sottosuolo. Tali caratteristiche tendono a essere proposte in ogni tipo di situazione urbana, indipendentemente dal contesto specifico.

2.5.1 *Il Passante ferroviario**Il nodo ferroviario di Torino*

In attuazione del Piano regionale dei trasporti del 1979 e del Programma degli interventi delle Fs del 1981 erano stati programmati negli anni '80 interventi complessi ed articolati per la riorganizzazione del nodo ferroviario torinese⁴⁷.

Fra gli interventi previsti sono compresi la realizzazione del Passante ferroviario, il potenziamento ed ammodernamento di tutte le linee interne al nodo, il riassetto della stazione di Porta Nuova, la realizzazione dello scalo merci di Orbassano, con relativo centro intermodale, connesso alle linee provenienti da nord, sud e ovest⁴⁸. I programmi di riorganizzazione del nodo Fs si sono dovuti confrontare nel tempo con iniziative diverse, con essi più o meno felicemente coordinati, nel campo dei trasporti: i programmi di ammodernamento e potenziamento della ferrovia concessa Torino-Ceres (compresa la più recente proposta di prolungamento fino a Porta Nuova), le nuove decisioni nel campo dell'Alta Velocità, i progetti di metropolitana di Torino.

Il progetto infrastrutturale

La realizzazione del Passante prevedeva la costruzione di un nuovo collegamento fra Lingotto e Porta Susa, l'abbassamento dei binari in corrispondenza di Porta Susa con la copertura delle trincee ferroviarie da largo Orbassano a Porta Susa, il quadruplicamento dei binari fra Porta Susa e Stura, l'eventuale allacciamento della Torino-Ceres, il potenziamento delle stazioni esistenti (Porta Susa, Dora, Stura e Lingotto) e l'introduzione di nuove fermate e stazioni (Zappata, Rebaudengo).

Le variazioni al progetto

Nel gennaio 1991 Fs, Regione, Comune sottoscrivono un nuovo protocollo di intesa che affronta sia aspetti generali riguardanti i programmi di riorganizzazione del nodo di Torino (gestione mista di servizi integrati di trasporto viaggiatori, piano di intermodalità merci, alta velocità), sia aspetti territoriali e urbanistici legati alla realizzazione degli interventi sulle aree di proprietà Fs nella città⁴⁹.

Per quel che riguarda il Passante, viene riconfermato il modello di esercizio ad attestamenti incrociati e si assume l'impegno a studiare un modello di unificazione tariffaria e un programma di esercizio congiunto e di integrazione fra servizi ferroviari regionali e comprensoriali ed altri mezzi di trasporto pubblico, garantendo la circolazione sugli impianti Fs dei treni locali e in concessione (Trofarello-Chieri, Torino-Ceres, Torino-Pinerolo, Ferrovia Canavesana) con una frequenza tale da garantire un servizio con il carattere di metropolitana ferroviaria comprensoriale.

Viene invece parzialmente modificato il progetto originale: si prevede infatti l'abbassamento dei binari anche fra Piazza Statuto e corso Grosseto⁵⁰, accogliendo così una ipotesi delineata nel quadro degli studi per il Prg e fatta propria nel 1988 dal Comune di Torino (Gregotti Associati, 1988). La nuova quota del tracciato non è tale da consentire, come nella parte più centrale, una copertura a raso della trincea ferroviaria, ma permette tuttavia la realizzazione, sopra la ferrovia, di un asse stradale sopraelevato.

Viene inoltre prevista, anche in questo caso su richiesta del Comune di Torino, la realizzazione della nuova fermata Zappata, nei pressi di largo Orbassano⁵¹.

⁴⁷ Il nodo ferroviario di Torino riguarda tutti gli impianti e le linee Fs comprese tra Trofarello (a sud), Collegno (a ovest), Chivasso (a nord).

⁴⁸ Il modello di esercizio prevede l'attestamento incrociato dei treni viaggiatori locali e regionali a sud e a nord del passante (stazioni di Lingotto e di Stura) e l'attestamento dei treni viaggiatori a lunga percorrenza (interregionali, nazionali, internazionali) a Porta Nuova. Fuori dai confini comunali il programma si estende, a sud, a Trofarello e a nord, a Chivasso. Lungo il Passante, si collocano diverse stazioni che permettono una distribuzione più articolata dei viaggiatori nell'area cittadina. Il servizio merci, con scalo Nord a Stura e scalo Sud a Moncalieri, trova le funzioni di smistamento, scalo intermodale e servizi doganali al CIM di Orbassano. Vedi il *Protocollo d'intesa* del 3/11/82 stipulato fra Fs, Regione Piemonte, Comune di Torino, Satti, e la successiva convenzione n.113 del 10/12/84.

⁴⁹ Al protocollo d'intesa («Per un nuovo assetto dei trasporti ferroviari in Piemonte», firmato il 16/1/1991) seguirà un «Documento di accordo sull'armonizzazione delle esigenze ferroviarie con le linee programmatiche del nuovo Prgc», sottoscritto il 27/6/1991. A tali documenti seguiranno poi convenzioni attuative specifiche fra Comune e Fs per la ripartizione degli oneri fra i due enti e per regolare l'uso promiscuo dei finanziamenti.

⁵⁰ Da piazza Statuto il tracciato ferroviario viene abbassato fino a sottopassare corso Regina Margherita e corso Grosseto per poi risalire gradualmente fino a raggiungere la quota attuale all'altezza del ponte sulla Dora.

⁵¹ Inizialmente già compresa nel protocollo d'intesa del 1982, nonché nel progetto definitivo approvato dalle

Le modifiche comportano evidentemente maggiori oneri, posti soprattutto a carico del Comune⁵².

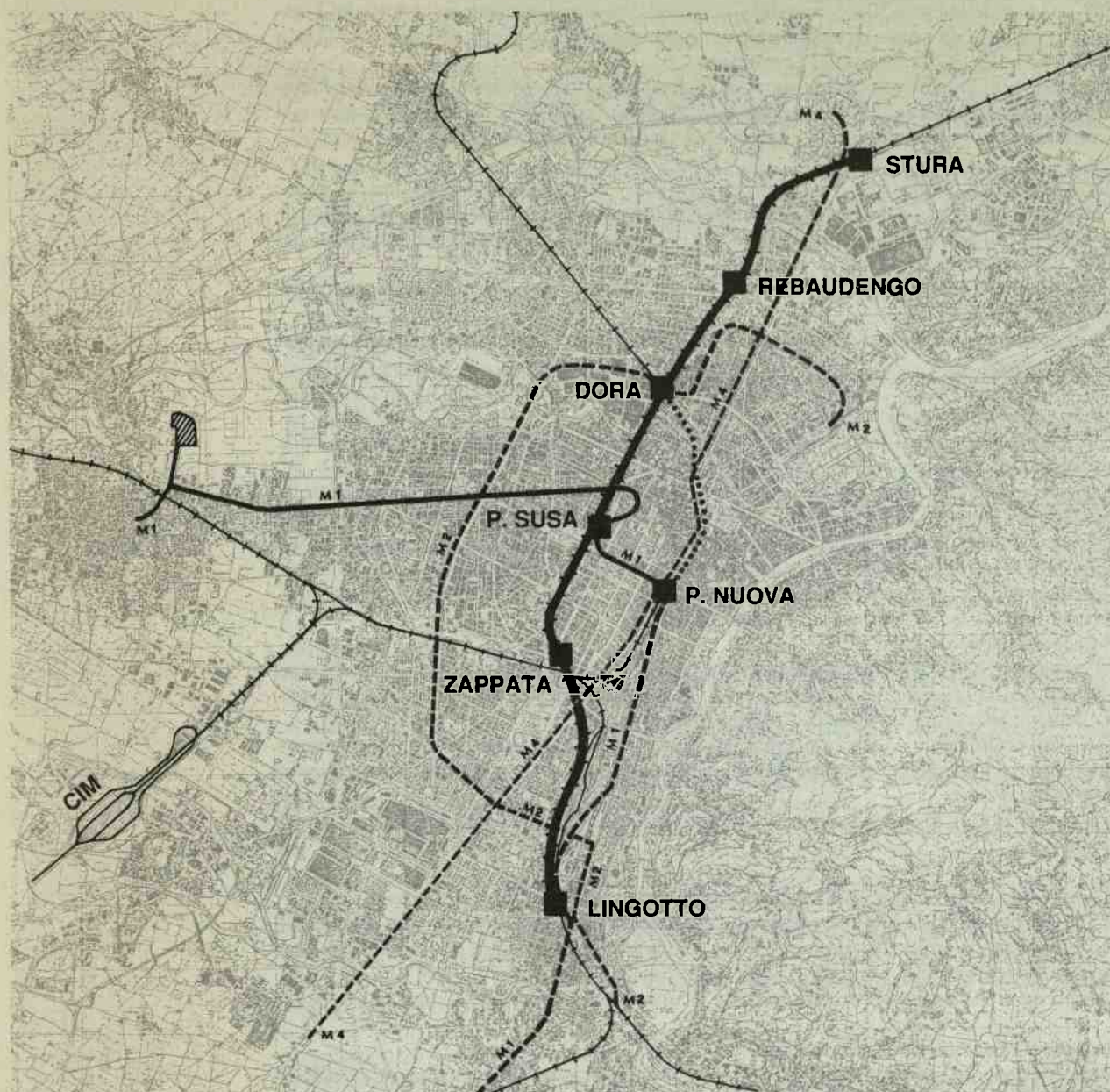
Nodo ferroviario di Torino – Stato di attuazione.




localizzazione	interventi	stato di attuazione
Passante ferroviario		
I lotto: Lingotto – Porta Susa (km 4,3)		
* Lingotto – Zappata	Nuova linea	Lavori iniziati nel 1991, in corso di realizzazione
* Quadrivio Zappata	Fermata sotterranea	In corso di realizzazione (termine: 1996)
* largo Orbassano- corso Vittorio Emanuele	Nuova linea, abbassamento binari, copertura binari	
II lotto: Porta Susa – corso Grosseto (Km 2,2)		
– I fase:		In corso di progettazione (termine: 1998)
* corso Vittorio Emanuele – via S. Chiara	Nuovo collegamento, abbassamento e copertura binari	
* nodo di interscambio di Porta Susa	Spostamento e costruzione nuova stazione sotterranea	
* v. S. Chiara – staz. Dora	Quadruplicamento, abbassamento e copertura dei binari	
– II fase:		In corso di progettazione (termine: 2000)
* nodo di interscambio di Dora	Nuova stazione, inserimento della Torino-Ceres	
* staz. Dora – v. R. Romoli	Quadruplicamento, abbassamento e copertura dei binari	
* fermata Rebaudengo		
III lotto: corso Grosseto – Stura (km 2,5)		
* v. R. Romoli – staz. Stura	Quadruplicamento binari, nuovo ponte sulla Stura.	Lavori iniziati nel 1986, completato e attivato
* Nodo di interscambio di Stura	Quadruplicamento binari, stazione Stura	
Trofarello – Lingotto	Quadruplicamento binari	Completato e attivato
Stura – Chivasso	Quadruplicamento binari	Progettato, inserito come prioritario nel Programma Direttore Nazionale 1992
Orbassano	Scalo merci	Completato e attivato

L'accordo introduce inoltre il principio del finanziamento promiscuo delle opere: per evitare il rallentamento nell'esecuzione, dovuto alla non contestualità dei flussi di finanziamento (attivabili separatamente, ciascuno per le proprie competenze, da Comune e Fs), viene stabilito che un ente possa finanziare opere il cui costo è a carico dell'altro ente, entro il limite massimo delle spese di propria competenza.



Fs nel 1984, la nuova stazione Zappata era stata successivamente soppressa, su richiesta del Comune (*Appende alla convenzione*, febbraio 1986).

⁵² I maggiori costi derivanti dalle modifiche del progetto sono infatti a carico dell'ente che le richiede. Complessivamente la spesa a carico del Comune passa dai 400 miliardi inizialmente previsti a circa 630.



-  Passante ferroviario
-  FFSS esistenti
-  Passante Satti

Metropolitane (linea 1, 2, 4):

-  percorso con progetto definitivo
-  percorso del progetto di massima

I costi del progetto e i finanziamenti

Il costo complessivo dell'opera così modificata è valutato in circa 1.438 miliardi, di cui 808 a carico delle Fs e 630 a carico del Comune⁵³. I costi relativi agli interventi del I lotto (attualmente in corso di realizzazione) sono stimati intorno ai 475 miliardi (266 a carico delle Fs, 209 a carico del Comune).

Gli interventi Fs sono in parte inseriti all'interno dei finanziamenti previsti dal *Piano di ristrutturazione per il Risanamento e lo Sviluppo*⁵⁴ del 1990. Le opere a carico del Comune sono in parte finanziate attraverso mutui sostenuti da agevolazioni statali⁵⁵.

Lo stato di attuazione

I lavori sono iniziati, a partire dal III lotto con il nuovo ponte sulla Stura, nel 1986 sulla base di un primo finanziamento di circa 60 miliardi e sono stati poi interrotti nel 1989 per mancanza di fondi.

I lavori sono ripresi alla fine del 1991 nel I lotto, nel tratto fra corso Turati e corso Vittorio Emanuele.

Le opere sono realizzate dal consorzio RECF (Recchi spa, capofila, Cis spa, Ccpl, Fiat Engineering).

I progetti per la sistemazione delle superfici

Alla realizzazione dell'infrastruttura vera e propria si accompagna il problema della risistemazione delle superfici interessate dai lavori.

Nel febbraio 1993 viene stipulata fra Comune e Fs una convenzione riguardante la predisposizione della progettazione di massima ed esecutiva delle sedi stradali e delle aree verdi riguardanti il I lotto, fra corso Turati e corso Vittorio. La progettazione è a cura delle Fs e seguita dal Comune attraverso un Comitato tecnico di progettazione. Il progetto di massima, affidato dalle Fs allo studio Gregotti Associati, viene consegnato e approvato dalla Giunta nell'ottobre 1994.

Il progetto propone:

- l'estensione della copertura delle trincee ferroviarie al tratto fra largo Turati e largo Orbassano, sulla quale realizzare un parco che comprenda anche due colline artificiali poste sul lato di corso Turati e su largo Orbassano.

Sotto tali colline sono realizzabili spazi destinati ad ospitare funzioni pubbliche: mercato coperto e parcheggi su largo Turati; parcheggi e galleria per il traffico veicolare in largo Orbassano;

- la realizzazione di un viale alberato, con giardino lineare, da largo Orbassano a corso Vittorio.

Il costo complessivo dell'opera viene stimato in circa 170 miliardi.

Si sta ora procedendo alla progettazione esecutiva delle opere relative alla prima fase (viali alberati da largo Orbassano a corso Vittorio e sistemazione a raso di largo Orbassano) per una spesa prevista di circa 50 miliardi.

I lavori dovrebbero essere realizzati dalle Fs con spesa a carico del Comune.

I rapporti con il nuovo Piano regolatore

Nella precedente rassegna si era evidenziato come il progetto infrastrutturale del Passante non avesse ancora prodotto significativi studi e progetti tesi a coglierne le potenzialità sul piano urbanistico.

Questi aspetti vengono invece affrontati nel nuovo piano regolatore che, proprio a partire dal passante ferroviario, elabora una parte significativa della propria strategia.

In particolare due sono gli elementi rilevanti:

- il sistema di accessibilità creato nel territorio cittadino con le nuove stazioni stimola l'individuazione di nuove possibili centralità: Lingotto, Porta Susa, Rebaudengo diventano, nel Prg, zone privilegiate per la localizzazione di insediamenti terziari;

- l'abbassamento e la copertura di buona parte del tracciato ferroviario vengono utilizzati per la realizzazione di un nuovo attraversamento stradale nord-sud, che, nelle parti più centrali, dovrebbe costituire l'asse (il *boulevard*) che dà accesso e collega i nuovi insediamenti che il Prg colloca su una serie di aree dismesse, in parte anche ferroviarie, dando

⁵³ Costi aggiornati al 1/1/1991 (Iva compresa).

⁵⁴ DM 30/4/1990.

⁵⁵ Ai sensi della L. 67/88 (legge finanziaria 1988) sono stati concessi mutui agevolati per un investimento complessivo di 215 miliardi. Inoltre il Comune può usufruire di contributi ai sensi della L. 410/90 («Concorso dello Stato agli oneri sostenuti dagli Enti locali per l'accensione di mutui per la costruzione di sistemi ferroviari passanti»). Con DM 6/12/91 il Comune di Torino è stato inoltre ammesso alle agevolazioni di cui alla L. 74/91 per l'importo complessivo di 265,6 miliardi (88,5 miliardi per ciascuno degli anni 1991, '92, '93).

origine al grande progetto della Spina centrale (v. scheda); nello stesso tempo viene saldata, almeno fra piazza Statuto e largo Orbassano, la frattura storica costituita dalla trincea ferroviaria, permettendo la previsione di interventi di ricucitura del tessuto urbano. Più in generale, si può notare come l'elaborazione del piano si sia intrecciata con una attività di contrattazione con le Fs tesa a portare una serie di aggiustamenti al progetto Passante utili al perseguimento degli obiettivi del Prg (la reintroduzione della nuova fermata Zappata, l'ulteriore abbassamento del tracciato a nord per permettere la realizzazione completa dell'asse di attraversamento). Tale attività si è peraltro svolta all'interno di una contrattazione più ampia riguardante l'uso delle aree di proprietà Fs i cui risultati sono stati recepiti nel nuovo Prg con significative ricadute sul piano delle quantità edificabili complessivamente previste.

2.5.2 La ferrovia Torino-Ceres

Il progetto

Nel quadro della riorganizzazione del nodo ferroviario si inserisce anche l'ammodernamento e il potenziamento della ferrovia in concessione Torino-Ceres, deciso nell'ambito della convenzione generale tra Fs, Regione, Comune di Torino, Satti del 1984, con l'obiettivo di realizzare un collegamento efficace dell'aeroporto di Caselle con la città.

Il progetto, redatto dalla Satti⁵⁶, prevedeva il collegamento con Caselle, il raddoppio dei binari fino a Borgaro Torinese e il loro interrimento nella tratta urbana, l'inserimento alla stazione Dora, con modalità da definire, dei treni provenienti dalla Torino-Ceres sul Passante Fs, per permettere il proseguimento dei passeggeri fino a Lingotto⁵⁷, e/o l'eventuale prolungamento della linea fino ad un punto di interscambio con la prevista linea 4 della metropolitana.

Lo stato di attuazione

I lavori relativi al primo lotto, compreso entro i confini del comune di Torino, sono terminati nell'ottobre 1990 e il collegamento ferroviario fra Torino e Borgaro è stato riattivato nel febbraio '91. La spesa (102 miliardi) è stata finanziata in parte da fondi Fio 1985, in parte dal decreto per i «mondiali di calcio».

La stazione Rigola-Nuovo Stadio (nel territorio di Venaria) è stata inaugurata nel '91: la fermata è facoltativa ed oggi attivata solo alla domenica.

Il secondo lotto di lavori comprende: alcuni interventi di completamento del tratto fra Borgaro e stazione Dora, l'elettrificazione della linea da Germagnano a S. Maurizio, il raddoppio dei binari fino a Caselle, la realizzazione della stazione dell'aeroporto collegata con l'aerostazione da un tappeto mobile. I progetti esecutivi (spesa prevista: 156 miliardi) sono stati approvati dal Ministero dei Trasporti nel luglio 1991, con lo stralcio però della parte relativa al comune di Caselle in attesa che siano disponibili i fondi per interrare la linea all'interno dell'abitato⁵⁸. I lavori programmati dovrebbero essere completati entro il 1998.

I rapporti con il nuovo Piano regolatore

L'abbassamento e la copertura del tratto torinese della Torino-Ceres, fornisce un'altro spunto colto dai progetti del nuovo Prg.

L'ambito urbano interessato viene inserito, nella Deliberazione programmatica del 1989, fra le «anticipazioni di piano»: fra gli ambiti, cioè, in cui avviare un'attività progettuale che permetta l'attuazione tempestiva degli interventi, anche prima della definitiva approvazione del piano.

Già nel 1988, in realtà, gli uffici tecnici comunali avevano elaborato un progetto relativo ad una possibile sistemazione delle superfici, riutilizzate soprattutto a scopi viabilistici. Ma nel 1990 i progettisti del piano regolatore presentano⁵⁹ un nuovo progetto di massima, noto sotto il nome di «Spina Reale» (v. scheda), le cui indicazioni, tendenti a privilegiarne l'uso pedonale, verranno poi recepite dal nuovo Prg.

Dal punto di vista del significato della ferrovia Torino-Ceres, il Prg propone un aumento delle stazioni nel territorio torinese per accentuarne il possibile ruolo di ferrovia

⁵⁶ Società per azioni (unico azionista: Comune di Torino) che gestisce la ferrovia in concessione Torino-Ceres.

⁵⁷ Dove potrebbe essere, fra l'altro, realizzato un interscambio con le linee per Chieri e il Pinerolese.

⁵⁸ Il comune di Caselle aveva infatti contestato il progetto originario della nuova ferrovia che avrebbe attraversato in superficie la città.

⁵⁹ Il progetto è stato presentato al pubblico nel novembre 1991 nell'ambito degli «Incontri del Piano regolatore», organizzati dal Comune di Torino.

metropolitana. In particolare, oltre alle già esistenti stazioni Dora e Madonna di Campagna, viene proposta una nuova stazione in largo Giachino, in prossimità dell'ambito 3 della Spina centrale. Secondo la Satti, tuttavia, le caratteristiche prettamente ferroviarie della linea (armamento, lunghezza dei treni, ecc.) non renderebbero possibile la realizzazione della stazione, che quindi per ora non è stata predisposta. Un'altra stazione, che potrebbe sostituire l'attuale fermata Rigola, sarebbe realizzabile in corrispondenza della zona di trasformazione Veglio (dove è previsto un parcheggio di interscambio), in vista di un possibile utilizzo del raccordo ferroviario, già esistente, con il nuovo Stadio e il previsto nuovo quartiere residenziale «Delle Alpi» (area dell'ex Mattatoio).

2.5.3 Il «Passante Satti» (prolungamento della Torino-Ceres)

Cronologia

Nel 1990 il Piano Nazionale dei Trasporti⁶⁰ prevede, per le linee in concessione che si integrano nei tessuti urbani e metropolitani e che, in particolare, garantiscono collegamenti fra aeroporti e città, la possibilità di accedere a mutui garantiti dallo Stato.

Il 10 luglio 1991, sulla base degli indirizzi contenuti nella legge, la Satti affida alla Sotecnì⁶¹ un incarico di studio e progettazione per un nuovo collegamento ferroviario diretto sotterraneo fra stazione Dora e Porta Nuova.

Ciò in assenza di decisioni formali esplicite del Comune, anche se una delibera in quello stesso periodo in discussione in consiglio comunale⁶² impegna l'amministrazione ad elaborare uno «Schema di indirizzo dei trasporti pubblici nell'area torinese», nel quale, fra vari altri punti, verificare anche l'ipotesi di un nuovo collegamento sotterraneo ferroviario tra stazione Dora e Porta Nuova.

Il 31/12/91 viene approvata la L. 211 che prevede finanziamenti per sistemi ferroviari con funzioni metropolitane (in particolare di collegamento fra aeroporti e città). Il progetto elaborato dalla Sotecnì, inviato direttamente dalla Satti al Cipet⁶³, viene inserito fra le opere prioritarie nella ripartizione di massima dei finanziamenti (per un importo di 210 miliardi). La delibera del Cipet viene comunicata al Comune il 20 marzo 1992, insieme alla richiesta di un progetto più specifico da produrre entro il 20 maggio.

In realtà solo da febbraio l'amministrazione è formalmente a conoscenza del progetto e deve quindi in pochissimo tempo decidere se farlo proprio: la Satti ha intanto incaricato nuovamente la Sotecnì di approntare gli elaborati richiesti.

Fra discussioni e polemiche il progetto viene approvato dalla Giunta e dal Consiglio di amministrazione della Satti e inviato a Roma il 20 maggio.

La richiesta dei finanziamenti relativi è tuttora in attesa di riscontri da parte dell'amministrazione statale⁶⁴, anche se non sembra che l'opera abbia grandi possibilità di essere finanziata. Del resto l'intervento non è nemmeno inserito all'interno dell'Accordo di programma stipulato fra Stato e Regione nella primavera 1994.

Il progetto

L'obiettivo è la realizzazione di un collegamento diretto fra l'aeroporto di Caselle e la città di Torino.

Secondo l'ipotesi Satti tale collegamento non sarebbe garantito con una frequenza sufficiente dal previsto inserimento dei treni nel Passante ferroviario che, oltre al traffico locale, dovrebbe accogliere anche quello dell'Alta Velocità Torino-Milano⁶⁵.

L'attestamento previsto è alla stazione di Porta Nuova, con la possibilità di prolungare ulteriormente la linea, collegandosi, nella zona dei Mercati generali, con le linee per Torre Pellice e per Chieri. In questo senso il progetto Satti si presenterebbe come un passo nella direzione della realizzazione di una rete di tipo regionale integrata con quella Fs.

⁶⁰ Legge 385/1990.

⁶¹ Società del gruppo IRI.

⁶² Delibera del Consiglio comunale n. 505, approvata il 23/7/1991.

⁶³ Organismo tecnico interministeriale che cura l'applicazione delle leggi nazionali in materia di trasporti.

⁶⁴ La legge e la procedura è la stessa seguita per la richiesta di finanziamenti per la metropolitana torinese, anche questi in attesa di conferma.

⁶⁵ Su tali valutazioni le Fs non si sono, nell'occasione, espresse in maniera decisiva. Da un lato hanno evidenziato la necessità di inserire l'Alta Velocità sul Passante con ingresso a Stura e attestamento a Porta Nuova o Porta Susa, dall'altro hanno evidenziato la difficoltà di stabilire la capacità massima del Passante in assenza di un programma di esercizio elaborato in relazione alle esigenze (ad es. di frequenza) del momento in cui il Passante stesso entrerà in funzione. Non sembrano dunque escludere un utilizzo del Passante anche per il collegamento con Caselle (del resto previsto dal programma generale di riorganizzazione del nodo ferroviario), anche se sembravano, al momento, orientate a limitare il ruolo locale del Passante stesso.

Il progetto presentato prevede il prolungamento (lungo 3,4 km) della linea Torino-Ceres oltre alla stazione Dora, seguendo, in sotterranea, il vecchio tracciato fino alla zona di Porta Palazzo, sottopassando quindi la Dora e, sempre in galleria profonda, fino a piazza Castello e, sotto via Roma, fino a Porta Nuova⁶⁶. La stazione centrale a Porta Nuova sarebbe collocata sotto piazza Carlo Felice, senza interferire quindi con la stazione Fs, con la possibilità di interscambio con la linea prevista di metropolitana. A Caselle la stazione sarebbe collocata nei pressi del parcheggio multipiano.

I rapporti con il nuovo Prg

Il progetto non è stato in alcun modo recepito dal nuovo Piano regolatore.

2.5.4 La metropolitana

Il progetto

Nella precedente rassegna si è fornito un quadro sintetico delle vicende che negli scorsi decenni hanno accompagnato i diversi progetti, mai realizzati, di metropolitana.

La metropolitana sembra oggi, forse più che nel passato, avviata verso un esito operativo. L'intenzione di realizzarla e, in qualche modo, anche il tracciato e le caratteristiche, sembrano ormai consolidati⁶⁷, anche se non sono ancora sciolti i nodi riguardanti le risorse finanziarie attivabili.

Le ipotesi progettuali oggi sul tappeto si appoggiano ancora sostanzialmente al progetto di sistema⁶⁸ approvato dalla Giunta comunale nel 1988, che prevedeva la realizzazione della linea 1 (da Rivoli a Porta Nuova e a Nichelino⁶⁹) e della linea 4 (dalla Falchiera a Porta Nuova a piazzale Caio Mario).

Le modifiche al progetto e lo stato di attuazione

Alla fine del 1990 il progetto viene ripreso dall'amministrazione che si orienta a dare priorità alla linea 1, utilizzando per la sua realizzazione sistemi innovativi totalmente automatici⁷⁰.

Nel gennaio 1991 viene affidato al Consorzio TT il compito di fare una indagine preliminare sui sistemi innovativi applicabili a Torino sulla linea 1. Non si tratta di una vera e propria gara, quanto piuttosto di una richiesta di informazioni che permetta di valutare le caratteristiche dei sistemi proposti⁷¹. A seguito delle valutazioni tecniche operate dalla TT restano in lizza i sistemi proposti dalla Transfima, dall'Ansaldo e dalla Firema. Il rapporto tecnico viene consegnato all'amministrazione che lo esamina, integrandone le valutazioni con aspetti di ordine economico-gestionale, in relazione anche all'ipotesi di costituzione di una società mista per la gestione dell'opera⁷².

Nel luglio 1991 il Consiglio comunale sceglie⁷³ come riferimento il sistema Val e decide di procedere alla progettazione definitiva della linea 1 (per la tratta Collegno-Porta Nuova)⁷⁴.

⁶⁶ Nel corso delle discussioni sul progetto sono state avanzate ipotesi diverse. Da un lato la realizzazione di una unica galleria diretta fra la stazione Dora e Porta Nuova, con la possibilità di realizzare successivamente stazioni intermedie a Porta Palazzo e in piazza Castello; dall'altro un progetto di realizzazione per tratte funzionali (gallerie e relative stazioni), del quale realizzare una prima tratta (Dora-Porta Palazzo).

⁶⁷ L'assoluta necessità della metropolitana per risolvere i problemi del traffico si connota ormai quasi come una questione di principio da non rimettere più in discussione, senza ulteriori verifiche sull'opportunità/utilità dell'opera, oggi, nella situazione torinese.

⁶⁸ Affidato all'Atm, che aveva a sua volta incaricato: il consorzio TT, il Csst e la Transystem per l'elaborazione del progetto di sistema, la MM per il progetto di massima della linea 1, la Sotecn per quello della linea 4.

⁶⁹ Seguendo il percorso: corso Francia, piazza Statuto, Porta Susa, corso Vittorio, Porta Nuova, via Madama Cristina, via Nizza, piazza Bengasi.

⁷⁰ L'attenzione è in particolare rivolta al sistema Val, già sperimentato a Lille.

⁷¹ La concorrenza, in Italia, si limita in realtà a due soli operatori: la Fiat-Matra (sistema Val) e l'Ansaldo (sistema Utdc, utilizzato a Genova). Sono comunque interpellate otto aziende: Transfima (Fiat-Matra, che detiene, per l'Italia, il brevetto del Val), Utdc-Ansaldo, Aeg (rappresentata in Italia dalla Breda), Firema (brevetto Kawasaki), Nigada, Alston, Vonrel, Magnetbahn. Pervengono sei risposte, di cui tre sono giudicate insufficienti.

⁷² L'assessore competente aveva già ipotizzato la possibilità di formare una società mista: 51% agli enti pubblici, 19% a banche e Camera di commercio, 30% alla società realizzatrice.

⁷³ Delibera del Consiglio comunale n. 505 del 23 luglio 1991.

⁷⁴ L'Atm è incaricata di coordinare la progettazione definitiva della linea 1, con la collaborazione della Transfima (per gli aspetti riguardanti il Val), della MM (per gli aspetti riguardanti le opere civili), della Setec (per la certificazione sull'attendibilità del progetto e per gli aspetti gestionali-finanziari).

Nel febbraio 1992 la legge di finanziamento 211/92 pone scadenze ravvicinate per la presentazione dei progetti da finanziare⁷⁵ e accelera i tempi di definizione dell'intervento. Nel marzo la metropolitana di Torino è inserita nella ripartizione di massima operata dal Cipet fra le opere prioritarie finanziabili (per un importo di 450 miliardi): diventa al proposito necessario presentare il progetto definitivo entro il 20 maggio 1992.

Il progetto proposto per il finanziamento prevede la realizzazione di parte della linea 1, da Campo Volo (Collegno) a Porta Nuova. Il percorso, che copre circa 9 km, è totalmente sotterraneo⁷⁶, e sottopassa, nella zona di piazza Statuto, il nuovo fascio dei binari del Passante ferroviario. Sono previste 15 stazioni, compresa una stazione di interscambio a Porta Susa.

Il costo preventivato è superiore a quello emerso nell'indagine esplorativa dell'anno precedente (da circa 900 miliardi a circa 1.260): la cosa viene giustificata con alcune modifiche portate al progetto.

A maggio viene firmato l'accordo di programma fra Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino, Comune di Collegno, Fs per regolare i rapporti fra i diversi enti e gli impegni di ciascuno nei confronti della realizzazione dell'opera.

In questa occasione, fra l'altro, si concorda di modificare leggermente il tracciato nel tratto terminale di collegamento col deposito di Campo Volo per non interferire eccessivamente con i progetti del Comune di Collegno sull'area.

Nel 1994 il Comune di Collegno ricontratta con il Comune di Torino il tracciato nel tratto compreso nel suo territorio. La nuova ipotesi di accordo sembra prevedere un percorso diverso che, senza più coinvolgere il Campo Volo, segue via De Amicis fino al deposito (posto a ovest del Campo Volo) e prosegue penetrando più profondamente nella città fino a raggiungerne il centro; tale percorso permetterebbe la realizzazione di quattro fermate nel comune di Collegno, una delle quali connessa con la stazione Fs⁷⁷.

Lo stato di attuazione

La situazione politica nazionale che si è venuta configurando negli ultimi anni, non ha ancora consentito decisioni definitive in merito alla attribuzione dei finanziamenti statali. Da questo punto di vista la situazione è quindi ancora incerta.

In ogni caso l'amministrazione comunale sembra orientata a realizzare comunque l'opera, facendo eventualmente ricorso ad altri tipi di finanziamento⁷⁸.

Per la realizzazione dell'opera l'attuale amministrazione sembrerebbe orientata ad utilizzare lo strumento dell'affidamento in concessione (di costruzione e gestione) a un soggetto da individuare attraverso gara internazionale, avendo come riferimento le prestazioni proprie del Val, che potrebbero però essere raggiunte anche con altre tecnologie.

I rapporti con il nuovo Piano regolatore

Il nuovo Piano regolatore recepisce i tracciati delle linee di metropolitana 1 e 4 così come si erano venuti configurando dal 1987.

È evidente che le possibili interconnessioni delle previste linee di metropolitana con il Passante ferroviario assegnano particolari valenze in termini di accessibilità ad alcuni nodi che il Piano regolatore carica di funzioni significative: Porta Susa e l'ambito 2 della Spina, la zona di Porta Nuova, il Lingotto.

Riemerge peraltro, nelle previsioni di piano, la linea 2, già indicata come prioritaria nelle ipotesi dei primi anni '80⁷⁹, abbandonata nel 1986 e ripresa in considerazione nello *Schema di indirizzo dei trasporti pubblici* del 1992⁸⁰, anche se tuttora non oggetto di approfondimenti sul piano operativo. Si tratterebbe di una linea ad andamento semicircolare a collegamento dei quartieri semicentrali⁸¹, che potrebbe connettere impor-

⁷⁵ Si tratta della stessa legge in base alla quale sono stati chiesti finanziamenti per il «Passante Satti».

⁷⁶ In parte in galleria superficiale (da Campo Volo a Borgata Paradiso), in parte in galleria profonda da costruire a foro cieco.

⁷⁷ Sulla base di tale ipotesi dovrebbe essere formalizzato a tempi brevi un nuovo accordo di programma.

⁷⁸ Si è, ad es., ventilata la possibilità di ricorrere all'emanazione di Buoni Obbligazionari Comunali (BOC). Il ricorso al prestito pubblico a livello locale è una strada intrapresa da alcuni comuni per far fronte a spese rispetto alle quali non sembra più possibile affidarsi unicamente ai finanziamenti statali. Nell'area torinese si può segnalare il caso di Rivoli, che è in attesa dell'autorizzazione del Ministero del Tesoro per l'emissione di titoli per complessivi 5 miliardi.

⁷⁹ Si vedano al proposito sia il *Piano regionale dei trasporti* (1979), sia il *Piano dei trasporti del Comprensorio di Torino* (1981), sia i diversi programmi comunali maturati fra il 1976 e il 1985.

⁸⁰ Secondo tale Schema «La realizzazione della linea 2 potrebbe risultare possibile, in relazione all'assetto delle aree percorse, con tracciato parzialmente in galleria, parzialmente in sopraelevata» (pag. 23).

⁸¹ Da scalo Vanchiglia, lungo corso Sempione, largo Giachino, corso Svizzera, corso Potenza, corso Lecce, corso Trapani, corso Cosenza, corso Giambone, piazza Bengasi.

tanti ambiti di trasformazione previsti dal piano come la zona Rebaudengo (dove potrebbe avvenire un interscambio con il passante ferroviario) e Lingotto.

2.5.5 *Corso Marche*

Il progetto

Il progetto prevedeva la realizzazione di un asse di scorrimento veloce Sud-Nord, da corso Orbassano a corso Regina Margherita (7,5 km), poi prolungato, in relazione alla costruzione del nuovo Stadio, fino a corso Ferrara (altri 1,3 km).

Lo stato di attuazione

Nel 1989 risultava realizzato il tratto tra corso Regina Margherita e Strada Antica di Collegno. Negli anni successivi si è costruita e attivata la parte tra Strada Antica di Collegno e corso Francia⁸².

Per il prolungamento a nord, tra corso Regina Margherita e corso Ferrara, sono pronti i progetti esecutivi e i fondi necessari (11 miliardi) sono compresi nel bilancio comunale del '95⁸³.

Nessuna decisione invece è stata presa circa la realizzazione della parte più a sud che da corso Francia, sfiorando l'area della Venchi Unica, prosegue entrando nel territorio di Grugliasco e costeggiando il nuovo centro commerciale Le Gru: parte quindi che riveste una notevole importanza per la riorganizzazione viabilistica della zona.

I rapporti con il nuovo Piano regolatore

Già la Deliberazione programmatica indicava la zona di corso Marche, in particolare la parte che interessa il territorio di Grugliasco, come possibile luogo di grandi insediamenti destinati ad ospitare attrezzature di livello metropolitano.

Al proposito i progettisti del piano hanno elaborato uno specifico studio di fattibilità che individua, a supporto di tali insediamenti, un nuovo tracciato, curvilineo, che a partire da Strada Antica di Grugliasco, circonda, a ovest, gli insediamenti ipotizzati, e si riconnette al sistema tangenziale allo svincolo del Drosso⁸⁴.

Il nuovo corso Marche, così modificato, continuerebbe ad assolvere sostanzialmente la funzione di attraversamento veloce Nord-Sud. Il piano regolatore mantiene tuttavia anche la previsione del tracciato originario che dovrebbe trasformarsi in un viale alberato con funzioni di distribuzione alle attività.

La previsione del nuovo corso Marche, che interessa sostanzialmente territori esterni a Torino, è tuttavia, al momento attuale, nulla più di una ipotesi, non essendo stata, fra l'altro, verificata con la disponibilità del comune di Grugliasco.

2.5.6 *Il sottopasso di corso Bramante*

Cronologia

– ottobre 1991: la Giunta comunale decide la realizzazione del sottopasso di corso Bramante

– ottobre 1992: a seguito delle richieste del «Comitato spontaneo sottopasso corso Bramante» e del Consiglio di Circoscrizione, il progetto viene parzialmente modificato con il prolungamento della copertura sino a via Tiziano

– novembre 1992: inizio dei lavori.

Il progetto

L'intervento riguarda l'incrocio fra corso Massimo d'Azeglio-corso Dogliotti e corso Bramante, in prossimità della zona ospedaliera della città con lo scopo, da un lato, di migliorare la viabilità separando il traffico di attraversamento Nord-Sud da quello locale, principalmente connesso agli insediamenti ospedalieri; dall'altro lato, quello di ridurre l'inquinamento acustico ed ambientale provocato dall'intenso flusso di traffico che interessa la zona (110.000 veicoli giornalieri).

Il progetto, redatto dagli uffici tecnici del comune⁸⁵, comprende: l'abbassamento di

⁸² Resta da completare una parte del sottopasso di Strada Antica di Collegno.

⁸³ I fondi erano già peraltro in bilancio anche nel '94, ma sono stati dirottati su altre opere.

⁸⁴ Le ipotesi formulate sono leggibili in particolare nello *Schema di struttura* allegato al Prg, tavola che indica, a partire dalle scelte del Prg di Torino, le ricadute sui comuni limitrofi e le possibili linee di riorganizzazione della conurbazione torinese.

⁸⁵ Dati i rilevanti problemi connessi alla presenza di servizi in sottosuolo, il progetto esecutivo è stato redatto in collaborazione con l'Azienda Elettrica Municipale (Aem) e con l'Azienda Acquedotto Municipale (Aam).

corso Massimo d'Azeglio in corrispondenza di corso Bramante, destinato a raccogliere e convogliare i flussi di traffico in direzione Nord-Sud, lasciando in superficie il traffico locale e quello in direzione Est-Ovest; la copertura del sottopasso con la realizzazione di parcheggi a raso; la risistemazione a verde delle superfici e della sponda sinistra del Po; il totale rifacimento degli impianti semaforici e di illuminazione. L'opera prevede lo spostamento di un centinaio di alberi, con l'uso di tecniche di rimozione, trasporto e messa a dimora particolarmente avanzate. Il costo complessivo previsto è intorno ai 32 miliardi di lire.

Lo stato di attuazione

Il termine previsto per la fine dei lavori era il dicembre 1994. Sono intervenute tuttavia gravi difficoltà finanziarie delle ditte appaltatrici⁸⁶, che hanno portato alla sospensione dei lavori. Il Comune si sta attivando per trovare soluzioni che permettano la ripresa dei lavori.

2.5.7 L'asse lungo la Spina centrale

Il progetto

Il nuovo Piano regolatore conferma la previsione, già contenuta nella Deliberazione programmatica, di un asse di penetrazione Nord-Sud che da corso Grosseto a largo Orbassano passa sopra il tracciato ferroviario. Nel quadro delle scelte formulate dal nuovo Piano regolatore, l'asse assume evidentemente un ruolo strategico come strumento di connessione e distribuzione nei confronti degli insediamenti previsti sulle aree della Spina centrale.

L'asse stradale si collega a nord con la connessione autostradale («direttissima») con Caselle. Nel tratto fra corso Grosseto e via Stradella ha caratteristiche autostradali nella carreggiata centrale, sopraelevata, e di viale alberato nelle carreggiate laterali, a raso. Da via Stradella a largo Orbassano dovrebbe avere le caratteristiche di grande viale alberato (*boulevard*): sei corsie centrali con controviali, *parterres* alberati, ampi marciapiedi, per una larghezza totale di 76 metri.

Oltre largo Orbassano il traffico dovrebbe essere convogliato:

- verso ovest, lungo l'asse viario di corso Tirreno-Strada Antica di Grugliasco in proseguimento di corso Bramante, che il nuovo Prg prevede di potenziare;
- a sud, lungo un altro nuovo asse viario previsto che costeggia la ferrovia (via Z. Zini) e prosegue lungo via Artom e Strada Castello di Mirafiori verso la tangenziale.

Nel Prg la nuova strada viene classificata come asse di primo livello: provvedimenti di tipo viabilistico dovrebbero in qualche maniera permetterne un uso, ipotizzato dal piano, di asse di distribuzione a traffico lento.

2.5.8 Torino: il piano dei parcheggi

Il progetto

Nella precedente rassegna era stata segnalata la formazione, ai sensi della L. 122/89, del Piano urbano dei parcheggi (Pup, 1989) insieme all'avvio di alcune iniziative⁸⁷ che, in tempi relativamente brevi, avrebbero dovuto portare alla realizzazione di alcuni interventi.

Il Pup, inteso come quadro delle localizzazioni, non ha subito in questi cinque anni rilevanti modifiche: è stato integrato con l'individuazione di alcune altre localizzazioni⁸⁸ e di tre parcheggi di interscambio su aree comunali⁸⁹, raggiungendo, nel complesso, la previsione di 38 parcheggi per una capacità complessiva di 18-25.000 posti auto.

Ma è sul piano operativo che il problema si è rivelato particolarmente complesso producendo risultati, al momento attuale, piuttosto modesti.

Modalità operative, finanziamenti e soggetti

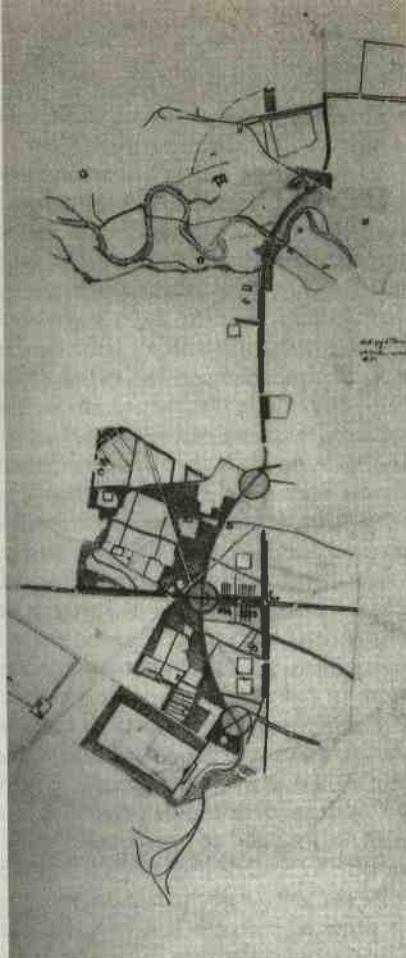
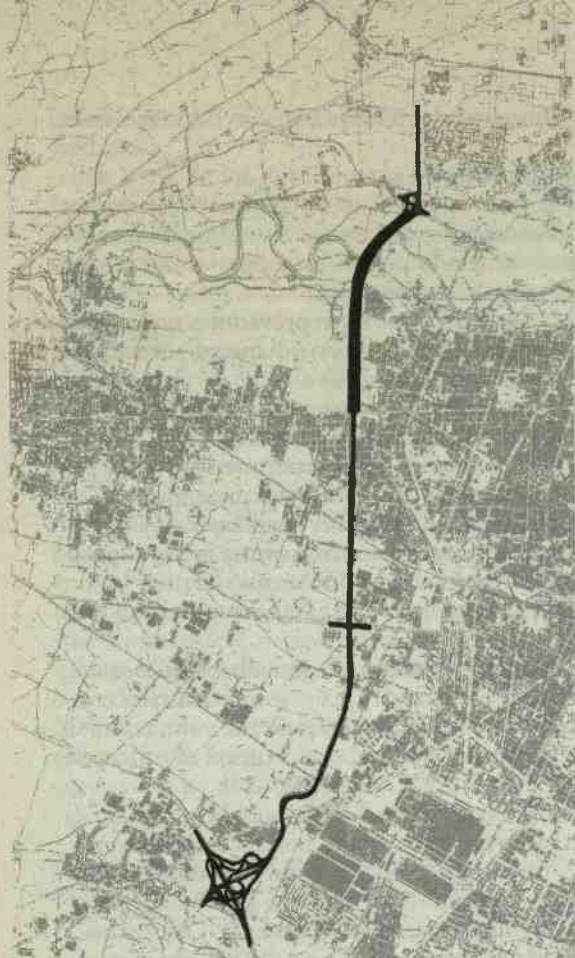
Le modalità realizzative, che in questi anni sono state individuate (e in qualche misura anche tentate), sono diverse.

⁸⁶ Difficoltà che porteranno al fallimento di una di esse.

⁸⁷ Ci si riferisce in particolare alle proposte avanzate dalla società Torino Parcheggi.

⁸⁸ Duca d'Aosta (su proposta del Politecnico), Stati Uniti (su proposta dell'Unione Industriale), Basilica, D'Azeglio-Galilei, inseriti con l'aggiornamento annuale 1991.

⁸⁹ Sassi, Drosso, Vallette inseriti nell'aggiornamento del 1991, su proposta dell'ATIVA, società che gestisce la tangenziale.

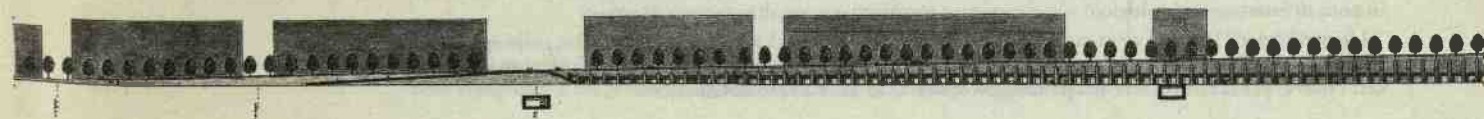
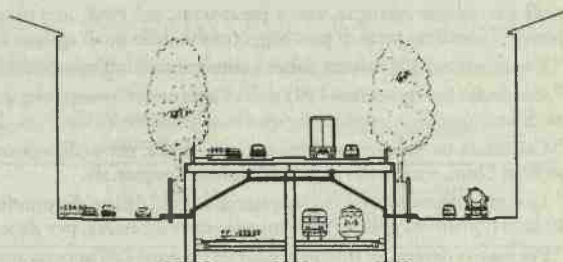


A sinistra: il progetto di corso Marche; è evidenziato con segno più spesso, il tratto già realizzato. A destra: il progetto di corso Marche secondo il nuovo Prg.

Torino: grandi progetti di viabilità



L'asse della Spina centrale, sezione su via Don Bosco e prospetto lungo l'asse di via Ravenna alla Dora.



– Parcheggi da realizzare a cura del Comune, con propri finanziamenti derivanti dalla accensione di mutui ordinari.

– Parcheggi da finanziare attraverso i contributi statali ai comuni di cui all'art. 4 della L. 122/89. L'utilizzo di questo tipo di contributi si è rivelato in realtà problematico e incerto, e i primi contributi si sono resi disponibili con ritardo. Attualmente, per effetto della legge finanziaria '94, la gestione del fondo per gli investimenti nel settore parcheggi relativi alla stessa legge è stata trasferita alle Regioni.

Le modalità previste dalla legge per l'erogazione dei contributi prevedono comunque oneri non indifferenti a carico dei comuni: anche la realizzazione di questi parcheggi è quindi condizionata dall'entità delle risorse comunali disponibili.

Sulla base delle richieste avanzate nei programmi di attuazione annuali del Pup, il Ministero ha finora autorizzato il Comune di Torino ad accedere a contributi per un ammontare complessivo di 184 miliardi, mettendone però a disposizione solo 56,6, per quattro dei parcheggi richiesti, sulla I e II annualità (1990 e '91) del programma. Tali contributi sembrerebbero essere ora effettivamente disponibili e nell'aprile 1994 Regione e Ministero del Bilancio hanno firmato un accordo di programma per la concessione di tali contributi ai parcheggi Bolzano, Porta Palazzo, D'Azeglio-Galilei⁹⁰.

Per la III annualità (contributi previsti: 127,3 miliardi ca) sono stati proposti dall'amministrazione 10 parcheggi.

Le richieste di contributo e gli stessi contributi concessi, pur legati alla singola opera, sono in realtà relativamente «mobili»: in occasione dei vari programmi annuali i contributi si spostano di volta in volta su interventi diversi in relazione alle valutazioni al momento operate dall'amministrazione (urgenza dell'opera, opportunità di utilizzare tale modalità di finanziamento piuttosto che altre, ecc.).

– Parcheggi di iniziativa privata, in autofinanziamento, sotto il suolo pubblico, regolati da convenzioni che ne prevedano l'utilizzo in parte privato, in parte pubblico a rotazione.

Su questo tipo di iniziative si sono attivati operatori diversi. Si sono ad esempio costituite società *ad hoc* per la promozione, progettazione, costruzione e gestione degli interventi: ad esempio la Torino Parcheggi⁹¹, la Impar⁹², la Torino Parking⁹³, l'Assopark⁹⁴. Le proposte avanzate dagli operatori riguardano parcheggi di tipo diverso. In particolare la Torino Parcheggi e la Impar propongono programmi piuttosto ampi, soprattutto per i cosiddetti «parcheggi mercatali», da realizzare sotto piazze sedi di mercati rionali; per la realizzazione di tali parcheggi gli operatori si sono attivati per promuovere la costituzione di cooperative di ambulanti che dovrebbero essere le concessionarie degli interventi.

Nel marzo '90 la Giunta approva nove delibere riguardanti la *Concessione di progettazione, costruzione e gestione di parcheggi nel sottosuolo di aree mercatali*⁹⁵ su nove piazze cittadine. Otto concessionari sono cooperative di ambulanti di otto mercati rionali e uno è la società CST, che propone la realizzazione del parcheggio di piazza Emanuele Filiberto, limitrofo ad un grande intervento di ristrutturazione che la stessa società sta realizzando. Le delibere hanno un iter problematico⁹⁶ e saranno riapprovate dalla Giunta nell'aprile 1991⁹⁷. Il consiglio comunale nel maggio 1991 ne approva otto⁹⁸. I progetti di massima che verranno approvati, in tempi diversi, negli anni suc-

⁹⁰ Originariamente i parcheggi previsti erano: Spezia, Bolzano, Porta Palazzo, Racconigi. Il parcheggio D'Azeglio-Galilei è stato poi inserito in relazione al progetto del sottopasso di corso Bramante, mentre il parcheggio Racconigi viene realizzato con fondi comunali e quello di corso Spezia è stato sospeso.

⁹¹ Società operativa promossa dalla Scp (società di promozione delle associazioni piemontesi dei costruttori) e costituita, nel 1989, dalla Scp stessa, da 37 imprese aderenti al Collegio costruttori, dall'Acì, da tre banche e da una serie di cooperative di ambulanti, possibili utenti di parcheggi mercatali. La Scp, come già segnalato nella precedente rassegna, aveva presentato, nel 1988, una proposta complessa e articolata individuando 27 possibili localizzazioni di parcheggi (molte delle quali riprese dal Pup).

⁹² Costituita nel 1989 da tre società autostradali: la Torino-Milano, la SATAP, la SITAF.

⁹³ Costituita nel novembre 1991 dalla Camera di Commercio, dall'Acì, dall'impresa Borini per la realizzazione di uno specifico parcheggio: quello di piazzale Valdo Fusi, davanti alla Camera di Commercio.

⁹⁴ Costituita da Scp, Impar, Unione Industriale, per realizzazione di uno specifico parcheggio: quello di corso Stati Uniti, vicino alla sede dell'Unione Industriale.

⁹⁵ Le convenzioni prevedono la concessione del diritto di superficie, con relativa gestione dei parcheggi per 70-80 anni (i primi 30 gratuiti); i posti auto devono essere, per almeno il 40-60%, ad uso pubblico a rotazione.

⁹⁶ Per motivi diversi, di tipo procedurale (ai sensi dell'appena approvata legge di riforma degli enti locali le delibere vanno riapprovate) e di tipo politico (la sospensione per le elezioni amministrative del 1990).

⁹⁷ Nel frattempo uno dei parcheggi proposti (Porte Palatine, che presenta problemi legati alla localizzazione in zona di interesse archeologico) viene sospeso e sostituito con un altro (piazza Martini).

⁹⁸ Un parcheggio (Martini) viene sospeso a seguito delle proteste degli abitanti della zona che, nello stesso periodo, sono stati privati di un altro spazio pubblico (il giardino di corso Vittorio Emanuele, davanti alle Carceri Nuove) per la costruzione del parcheggio sotterraneo del Palazzo di Giustizia.

cessivi sono sette⁹⁹. Al momento attuale uno solo è in costruzione (piazza Emanuele Filiberto).

I provvedimenti più recenti

Nel febbraio 1994, insieme al programma operativo '94, viene parzialmente rielaborato il Pup. Tale rielaborazione non riguarda tanto le localizzazioni dei parcheggi, che rimangono sostanzialmente le stesse del Pup 1989-91, quanto alcune scelte riguardanti priorità e condizioni operative.

Le priorità riguardano soprattutto la realizzazione di parcheggi centrali, connesse anche alla politica avviata dall'amministrazione con la generalizzazione della sosta a pagamento nell'area centrale.

Le condizioni operative riguardano la scelta di affidare prevalentemente all'iniziativa privata la realizzazione di tali parcheggi, senza impegnare risorse pubbliche che dovrebbero essere indirizzate ad interventi la cui remuneratività appare più problematica. La proposta è quella di procedere alla realizzazione dei parcheggi (che devono comunque garantire una parte di posti auto destinati ad uso pubblico a rotazione) attraverso l'individuazione di concessionari che realizzino l'opera in totale autofinanziamento. L'individuazione dei soggetti in grado di finanziare, progettare, costruire e gestire l'intervento, avviene mediante gara pubblica internazionale. In questo quadro le ipotesi e i progetti precedentemente avanzati e «prenotati» dai diversi operatori sarebbero di fatto azzerati.

Nel novembre 1994 si decide di ricorrere allo strumento della concessione a terzi anche per i parcheggi che godono dei contributi della L. 122/89, offrendo la possibilità ai concessionari di usufruire dei contributi già ottenuti (o ancora da ottenere) dal Co-

Parcheggi da realizzare con affidamento in concessione e contributo statale a favore del concessionario o in autofinanziamento (art. 4, L. 122/89)

<i>parcheggio</i>	<i>posti auto</i>	<i>contributo (1) (miliardi di £)</i>	<i>stato di attuazione</i>
piazza Solferino – corso Re Umberto	865	17,3 (I ann.)	–
corso Bolzano	1.000	20 (I ann.)	Gara indetta
Porta Palazzo	1.023	15,2 (II ann.)	Gara indetta
piazza Sabotino	800	16 (III ann.)	–
corso Matteotti	700	14 (" ")	–
corso G.Ferraris	1.000	20 (" ")	–
piazza S.Rita	700	14 (" ")	–
piazza Arbarello	600	12 (" ")	–
corso Bramante – Molinette	450	9 (" ")	–
piazza Nizza	600	12 (" ")	–
piazza Statuto	500	10 (" ")	–
largo Re Umberto	500	10 (" ")	–
piazzale Duca d'Aosta	500	10 (" ")	–

(1) Per la III annualità si tratta di contributi richiesti e ipotizzati

Parcheggi da realizzare ai sensi della L. 122/89 con contributo a favore del Comune di Torino

<i>parcheggio</i>	<i>posti auto</i>	<i>contributo (1) (miliardi di £)</i>	<i>stato di attuazione</i>
corso M. d'Azeglio – corso Galilei	205	4,5 (I ann.)	Progetto esecutivo. Appaltabile entro il 1995

(1) Per la III annualità si tratta di contributi richiesti e ipotizzati

⁹⁹ Anche il parcheggio Crocetta viene sospeso per le reazioni negative degli abitanti che chiedono la ridefinizione complessiva dei problemi legati alla presenza del mercato della Crocetta.

Parcheggi da realizzare senza contributo statale, in autofinanziamento, da parte del Comune o affidati in concessione

<i>parcheggio</i>	<i>posti auto</i>	<i>stato di avanzamento</i>
corso Spezia	1.118	—
corso Racconigi	205	In costruzione
via Basilica	300-400	—
Porta Nuova	400-600	—
piazza Vittorio	1.000-1.200	—
piazza De Amicis	300-500	—
piazzale Valdo Fusi	850	—
corso Marconi	600-800	—
corso Stati Uniti	600-800	Gara da indire a tempi brevi
piazza Peyron	300-500	—
Drosso	1400-1600	—
Sassi	800-1000	—
Vallette	600-800	—
piazza Risorgimento	300-500	—

Parcheggi mercatali

<i>parcheggio</i>	<i>posti auto</i>	<i>stato di attuazione</i>	<i>promotore</i>	<i>concessionario</i>
piazza Barcellona	396	Di prossimo avvio	Impar	Coop. ambulanti
piazza Crispi	320	Di prossimo avvio	Impar	Coop. ambulanti
Borgo Vittoria	308	Di prossimo avvio	Impar	Coop. B. Vittoria
piazza Bengasi	313	Parere favorevole Commissione edilizia	Impar	Coop. ambulanti
piazza Martini	400-600	In fase di progettazione		
piazza Madama Cristina	486	Parere favorevole Commissione edilizia	Torino Parcheggi	Coop. CSP
piazza Don Albera	295	In fase di riprogettazione	Impar	Coop piazza Don Albera
Crocetta	400-600	Sospeso		
piazza E. Filiberto	250	In corso di ultimazione		CST spa
Torri Palatine	200-300	Sospeso		

mune: in questo caso, se il concessionario, garantito comunque l'intervento attraverso autofinanziamento, ottiene i contributi pubblici, dovrà rispettare ulteriori condizioni (ad esempio l'aumento dei posti auto a rotazione, fino al 70% dei posti auto totali). Con queste caratteristiche era già stato indetto, nel febbraio '94, il bando relativo al parcheggio di piazzale Valdo Fusi¹⁰⁰. Sei ditte hanno chiesto di partecipare e tre ditte sono state ammesse: solo una di queste (un consorzio che fa capo a una società francese), però, ha presentato un'offerta, che è stata scartata (novembre 1994) in quanto presentava condizioni ritenute inaccettabili¹⁰¹. L'amministrazione sembra ora orientata a realizzare direttamente il parcheggio con fondi propri. Alla fine del 1994, si avviano anche le procedure per indire le gare relative ad altri tre parcheggi (Porta Palazzo, corso Stati Uniti, corso Bolzano). Si attivano inoltre le procedure per la realizzazione del parcheggio, totalmente a carico del bilancio comunale, di via Biglieri, al servizio del Cto (non compreso nel Pup).

¹⁰⁰ Una proposta di intervento per questo parcheggio era già stata avanzata nel 1991 dalla Torino Parking.

¹⁰¹ L'operatore sembrerebbe aver valutato piuttosto incerta la presenza di una reale domanda e quindi eccessivamente rischioso l'investimento, e per questo avrebbe chiesto ulteriori garanzie al Comune.

Torino: stato di attuazione del Piano urbano dei parcheggi (PUP)



- Parcheggi di prossimo avvio: 3 Palazzo; 4 Bolzano; 9 Vittoria; 10 Crispi; 30 D'Azeglio-Galilei; 31 Biglieri; 32 Barcellona.
- ◐ Parcheggi in costruzione: 5 Racconigi; 6 Uffici Giudiziari; 7 Filiberto; 8 via Roma.
- Parcheggi in progetto: 1 Risorgimento; 2 Peyron; 11 Don Albera; 12 Statuto; 13 Martini; 14 Arbarello; 15 Torri Palatine; 16 Ferraris; 17 Solferino-Re Umberto; 18 Sabotino; 19 Porta Nuova; 20 Valdo Fusi; 21 Vittorio; 22 Crocetta; 23 S. Rita; 24 Cristina; 25 Marconi; 26 Nizza; 27 De Amicis; 28 Spezia; 29 Bengasi; 33 Matteotti; 34 Re Umberto.

Lo stato di attuazione

In base alle più recenti decisioni dell'amministrazione, il quadro dei parcheggi previsti dal Pup, con gli elementi fino ad ora definiti circa le modalità di attuazione e con lo stato di avanzamento per quelli avviati, sembra essere quello riportato nelle tabelle. Nel complesso quindi si è sviluppata una notevole quantità di iniziative e una rilevante attività progettuale. I risultati sul piano delle concrete realizzazioni sono peraltro al momento piuttosto modesti, anche se alcuni interventi sembrano avvicinarsi ora alla fase realizzativa.

In sintesi, i parcheggi attualmente in costruzione, alcuni risalenti però a decisioni ancora precedenti al Pup ed alla legge Tognoli, sono i seguenti:

- Parcheggio di via Roma: progetto di riutilizzo e riqualificazione funzionale del preesistente parcheggio, da anni sul tappeto. L'ipotesi di riutilizzo, più volte avanzata, si riaffaccia nel 1990. I lavori iniziano nel 1992 a cura dell'Acì e proseguono con notevoli ritardi. L'apertura è prevista per il marzo 1995.

Si tratta di un parcheggio su due piani per circa 300 posti, il 75% dei quali destinati ad uso pubblico a rotazione.

- Parcheggio di corso Racconigi: l'iniziativa risale a molti anni fa, in relazione anche al problema del rifacimento del mercato coperto. L'opera (205 posti auto) è a totale carico del Comune. I lavori sono cominciati all'inizio del '91, poi sospesi per il fallimento dell'impresa costruttrice. Sono stati recentemente appaltati i lavori rimanenti.

- Parcheggio degli Uffici Giudiziari, per l'80% a carico dello Stato (nell'ambito della realizzazione del progetto del nuovo Palazzo di Giustizia) e per il 20% a carico del Comune. Si tratta di 1.200 posti, tutti a rotazione, in corso di ultimazione.

- Piazza Emanuele Filiberto (250 posti), a cura del CST, di prossima apertura.

- Valentino: avviata la sistemazione a parcheggio, da tempo ventilata, di un padiglione di Torino esposizioni.

I rapporti con il nuovo Prg

Il nuovo piano regolatore recepisce le localizzazioni già previste dal Pup, senza particolari modifiche, e le integra con l'indicazione di possibili parcheggi di interscambio periferici. Oltre ai tre già indicati dal Pup (Sassi, Drosso, Vallette), prevede:

- Stura, connesso alla stazione Fs di Stura e alla prevista linea 4 di metropolitana;

- Sansovino-Badini, connesso al sistema tangenziale, alla grande viabilità di corso Ferrara, alle fermate (Giachino e Madonna di Campagna) della Torino-Ceres;

- Nuovo Stadio, ad integrazione di quello esistente a servizio dello stadio;

- Stupinigi, la cui localizzazione è da definire, in relazione al tratto terminale della linea 4 di metropolitana.

Il Prg indica inoltre una previsione di massima di tre altri parcheggi di interscambio la cui localizzazione e fattibilità è da concordare con comuni limitrofi (Rivoli-Cascine Vica, Nichelino-Fs, Moncalieri-Fs).

2.6

Le schede dei progetti: le grandi attrezzature metropolitane

2.6.1 L'Università

Il progetto

La riorganizzazione delle sedi universitarie del polo torinese, avviata all'inizio degli anni '80 ed oggetto di ipotesi ed interventi diversi succedutisi nel tempo, ha continuato in questi anni a doversi confrontare con il cronico problema della carenza di spazi, problema che la lenta attuazione dei progetti sul tappeto non ha ancora permesso di risolvere. Gli interventi che risultavano già avviati nel 1989 (Ex Istituto di riposo per la vecchiaia – Irve –, ex-Ospedale psichiatrico di Grugliasco, Palazzo Campana, Caserma Podgora) non sono ancora del tutto completati, anche se alcune parti sono già state rese agibili. I nuovi interventi allora già ventilati (Italgas, Lingotto) continuano a restare allo stadio di progetto, anche se qualche passo avanti nella maturazione delle condizioni di operatività è stato fatto¹⁰².

Altri progetti sono nel frattempo maturati, come quello della localizzazione della Facoltà di Psicologia in un edificio dell'ex-Arsenale di Borgo Dora, dato in uso dal Comune all'Università nel 1992.

¹⁰² Ad es. sembrano ormai definiti gli accordi con l'Italgas per la disponibilità dell'area di sua proprietà, localizzata in corso Regina Margherita, non lontano da Palazzo Nuovo, sede delle facoltà umanistiche.

Altri spazi dovrebbero inoltre rendersi disponibili grazie ad un accordo fra Università e Comune di Torino, siglato all'inizio del 1994, in base al quale sono stati ceduti in diritto d'uso all'Università alcuni immobili di proprietà comunale. In particolare:

- la scuola elementare A. S. Novaro e la scuola media Corelli, nella periferia nord della città (ca 10.000 mq), destinate ad ospitare spazi per attività didattiche. È disponibile un miliardo circa per lavori di sistemazione che dovrebbero rendere agibile almeno la scuola Corelli nel 1996;
- un edificio del Cnr, in via Onorato Vigliani, dove dovrebbero essere allestiti laboratori per le facoltà scientifiche;

Il problema nodale continua ad essere quello delle disponibilità finanziarie, la cui scarsità blocca la realizzazione dei progetti più consistenti.

I rapporti con il nuovo Prg

Il nuovo piano individua anche altre possibili aree da destinare ad istruzione universitaria:

- l'area attualmente occupata dal deposito Atm di corso Tortona, nei pressi dell'area Italgas (mq 40.400 di slp);
- parte delle aree demaniali intorno a Piazza d'Armi, attualmente occupate da caserme;
- piazzale Aldo Moro, da destinare a servizi ed attrezzature per l'Università¹⁰³.

Lo stato di attuazione

Lo stato di attuazione dei lavori nelle singole sedi è quello descritto nella tabella.

<i>localizzazione</i>	<i>destinazione</i>	<i>caratteristiche dell'intervento e stato di attuazione</i>
Istituto di riposo per la Vecchiaia (Irve)	Economia e Commercio, Dipartimento di Informatica	Ristrutturazione e nuova costruzione per ca 45.000 mq. Lavori in corso. Ultimazione prevista per il 1996. Già trasferita, nelle parti ristrutturate, la Facoltà di Economia e Commercio, con alcuni Dipartimenti
Ex Ospedale Psichiatrico di Grugliasco	Veterinaria e Agraria con relativa azienda agricola	Ristrutturazione (50 miliardi ca). Lavori in corso. Ultimazione prevista per il 1996
Palazzo Campana	Dip. di Matematica, Dip. di Filosofia	Ristrutturazione (15 miliardi ca). Lavori in corso. Ultimazione prevista per il 1996. Già trasferito il Dipartimento di Matematica
Caserma Podgora	Dip. di Biologia animale	Ristrutturazione (30 miliardi ca). Terminato il I lotto, sono in corso i lavori del II lotto, la cui ultimazione è prevista per il 1997. Più incerto il III lotto. Già trasferita parte del Dipartimento di Biologia animale
piazzale Aldo Moro	Ampliamento polo umanistico	Previsto dal nuovo Prg un intervento di nuova edificazione. Realizzato (1991) un edificio prefabbricato provvisorio
Italgas	Ampliamento polo umanistico	Previsto dal nuovo Prg un intervento di nuova edificazione: mq 63.000 di slp per Università e mq 27.000 per residenze universitarie. Raggiunta una intesa di massima fra Comune, Università e Italgas per la disponibilità dell'area
Ex Arsenale di Borgo Dora	Psicologia	Nell'ambito del progetto di ristrutturazione del complesso è stata assegnata all'Università la «Palazzina Aloisio». Costo di ristrutturazione previsto: 10-12 miliardi ca (attualmente disponibili: 2 miliardi)
Lingotto	Facoltà di Scienze	Ristrutturazione. Previsti nel Pp 60.000 mq su più piani. Prezzo di acquisizione: 200 miliardi ca. Il CdA aveva espresso l'intenzione (1992) di trasferire la Facoltà di Scienze; la situazione finanziaria rende tuttavia incerta l'operazione

¹⁰³ Su piazzale A. Moro, abbandonato il progetto a suo tempo fatto redigere dal Comune, l'Università aveva già predisposto un progetto di ampliamento della sede di Palazzo Nuovo.

2.6.2 Il raddoppio del Politecnico

Cronologia

- dicembre 1989: approvazione della Deliberazione programmatica del nuovo Prg di Torino che prevede l'ampliamento del Politecnico sulle aree delle Officine grandi riparazioni (Ogr) di via Boggio di proprietà delle Fs
- marzo 1990: il Consiglio comunale avvia le cosiddette «anticipazioni di piano», che comprendono, fra le altre, anche le aree della Spina centrale. In particolare, per l'ambito 2 della Spina, entro il quale sono comprese le aree Ogr, viene prevista l'elaborazione di un piano particolareggiato¹⁰⁴
- maggio 1990: il Politecnico affida alla Gregotti Associati l'incarico di elaborare uno studio di fattibilità riguardante il raddoppio del Politecnico stesso sull'area Ogr, sulla base del quale attivarsi per la ricerca dei finanziamenti
- dicembre 1990: viene consegnata dai progettisti la proposta di Pp riguardante l'ambito 2 della Spina, con un progetto di larga massima del nuovo Politecnico
- gennaio 1991: le società Italimpianti e Sps si propongono formalmente come possibili soggetti realizzatori dell'intervento. Il Politecnico, sentiti i ministeri competenti, si orienta ad avvalersi di tali operatori che, allo scopo, costituiranno la società Tekne
- luglio 1991: viene stipulata fra il Politecnico e la Tekne, una «*Convenzione per prestazioni integrate e di programma aventi per oggetto l'espansione della sede del Politecnico di Torino sulla contigua area di proprietà dell'Ente Ferrovie dello Stato, comprendenti l'eventuale gestione*». La convenzione prevede l'affidamento in concessione alla Tekne stessa di tutte le prestazioni connesse alla realizzazione del nuovo Politecnico. In particolare la Tekne dovrà provvedere a: redigere un Programma generale operativo e un Piano finanziario, affrontare il problema del reperimento dei fondi, far redigere i progetti, affrontare il problema dell'acquisizione dell'area¹⁰⁵, far eseguire i lavori
- giugno 1991: «*Documento di accordo sull'armonizzazione delle esigenze ferroviarie con le linee programmatiche del nuovo Prgc*» fra Comune e Fs, che prevede, fra l'altro, la disponibilità, da parte delle Fs, a concedere l'area per la costruzione del Politecnico a condizioni da concordare
- dicembre 1991: adozione del Progetto preliminare di Prg. I contenuti della proposta di Pp sono recepiti dal Prg e il raddoppio del Politecnico sulle aree Ogr nell'ambito 2 della Spina centrale è confermato
- dicembre 1993: adozione del Progetto definitivo di Prg. L'area per il raddoppio del Politecnico, sempre previsto sulle Ogr, è stralciata dall'ambito 2 della Spina centrale. L'area viene individuata come «Area per attrezzature di interesse generale» e considerata come area a servizi afferente alle trasformazioni previste su altre aree di proprietà Fs (Porta Nuova e corso Dante): come tale verrebbe ceduta dalle Fs alla Città
- 1992-1994: la Tekne predispone le pratiche necessarie, ai sensi dell'art. 81 del Dpr 616/77, per procedere alla realizzazione dell'intervento. Si avvia, sempre con la collaborazione dello studio Gregotti Associati, la stesura del progetto definitivo integrando e modificando parzialmente il progetto di massima. Nel 1994 il Ministero autorizza la realizzazione del primo lotto
- giugno 1994: un accordo tra il Sindaco di Torino e l'Amministratore delegato delle Fs L. Necci prevede, fra l'altro, che la cessione delle aree Ogr al Comune possa avvenire indipendentemente, dal punto di vista dei tempi, dagli interventi di trasformazione sulle aree di Porta Nuova a cui le aree stesse, formalmente, sarebbero connesse.

Il progetto

Il progetto, così come previsto dalla proposta di Pp e dallo studio di fattibilità del Politecnico, e recepito, nelle quantità di massima, dal Prg, interessa un'area di ca 132.800 mq. La superficie complessiva di pavimento è di 160.000 mq¹⁰⁶ di cui:

– aule e laboratori didattici	mq 24.700
– aree dipartimentali	mq 33.250
– uffici	mq 3.000
– mensa, museo, spazi per la ricerca, servizi e attività diverse	mq 30.150
– spazi per la circolazione, depositi, locali tecnici	mq 68.900

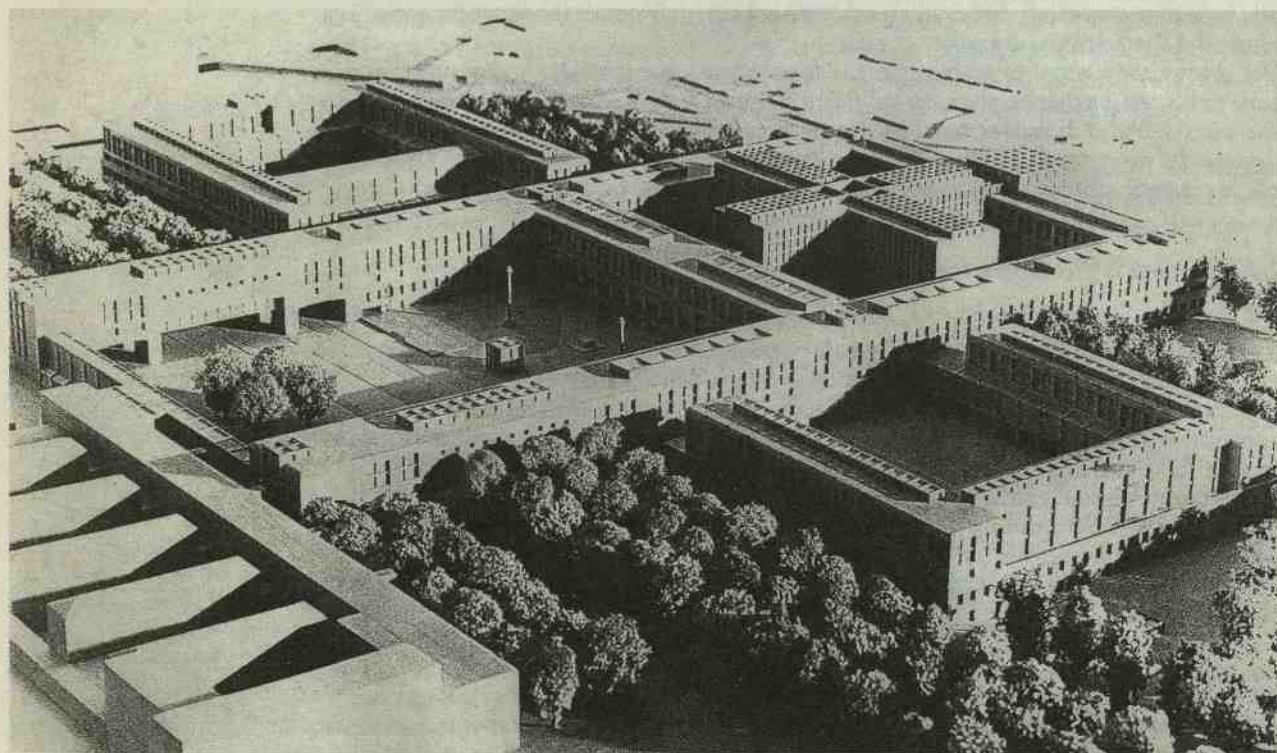
¹⁰⁴ L'incarico di redigere il Pp viene affidato alla Gregotti Associati e agli arch. P. Erbetta, P. P. Maggiora, R. Vezzari.

¹⁰⁵ Al momento della definizione della convenzione sembra essere ancora incerto se le aree Ogr siano di proprietà del demanio (che ne avrebbe fra l'altro assicurato la disponibilità a titolo gratuito) o delle Fs spa.

¹⁰⁶ Tale superficie, aggiunta a quella dell'attuale Politecnico, permetterebbe di rendere disponibile per attività didattiche e di ricerca, una superficie complessiva di ca 300.000 mq, per una utenza ipotizzata di ca. 15.000 studenti e 1.200 docenti.



In alto: il Palazzo di Giustizia in fase di completamento; in basso: plastico del nuovo Politecnico.



È prevista inoltre la realizzazione di una Biblioteca Tecnologica (10.000 mq). Il complesso si organizza intorno ad una «piazza pubblica» centrale su corso Castelfidardo, sulla quale si affacciano gli ingressi al vecchio e al nuovo Politecnico, al nucleo centrale dei servizi generali, alla galleria commerciale pubblica ed alla Biblioteca Tecnologica.

I blocchi laterali sono costituiti da edifici che, collegati fra di loro da un percorso pedonale coperto pubblico, delimitano tre corti interne sistemate a giardino.

Il vecchio e il nuovo Politecnico sono collegati da due edifici a ponte che, sovrappassando il grande viale alberato della Spina centrale (corso Castelfidardo), realizzano un percorso coperto continuo all'altezza del terzo piano f.t., in corrispondenza della galleria principale di distribuzione ai nuovi edifici.

È prevista un'altezza complessiva di 21,6 m per cinque piani f.t., i primi due dei quali destinati prevalentemente alle attività didattiche.

Sono previsti tre piani interrati con parcheggi per ca. 4.000 posti auto.

Lo stato di attuazione ed i finanziamenti

In attesa di procedere alla realizzazione del progetto, sono in corso lavori di ristrutturazione di parte degli edifici ex Ogr (in affitto) su via Boggio (ex spogliatoi e mensa) per ottenere in tempi brevi aule provvisorie da destinare alla Facoltà di Architettura. La disponibilità di tali aule è prevista per il marzo 1995.

Per quanto riguarda il raddoppio, si dovrà ora procedere alla progettazione esecutiva, affidata a professionisti locali coordinati dallo studio Gregotti.

L'area, disponibile, non è peraltro ancora stata ceduta dalle Fs.

Il problema del finanziamento dell'opera è ancora aperto. Un primo finanziamento di 10 miliardi erogato dalla cosiddetta «legge sui mega-atenei» è stato utilizzato per la realizzazione delle aule provvisorie e per pagare l'attività di progettazione. L'ipotesi che si sta verificando è quella del ricorso al credito bancario, in attesa di ulteriori contributi statali che ne diminuiscano l'onerosità.

I rapporti con il nuovo Prg

Il progetto del nuovo Politecnico nasce fin dalla Deliberazione programmatica come uno degli elementi portanti delle trasformazioni previste nella parte centrale della Spina, anche perché costituisce, realisticamente, uno degli interventi con maggiori possibilità di realizzazione.

Nel corso della formazione del Prg emergono tuttavia anche altre ipotesi per l'ampliamento del Politecnico. In particolare, viene proposta con forza, costituendo un'ipotesi alternativa, la costruzione di un nuovo grande Politecnico sulle aree delle ex acciaierie lungo la Dora (ambito 3 della Spina)¹⁰⁷. L'ipotesi, che vede fortemente contrario il Politecnico, è sostenuta per un certo periodo anche dall'assessore all'urbanistica ed è alla base di momenti di difficoltà, fra il 1990 e il '91, nell'iter di formazione e approvazione del Progetto preliminare.

Per abbreviare i tempi di realizzazione e, soprattutto, per ottenere la disponibilità gratuita dell'area, il progetto definitivo del Prg stralcia l'area destinata al raddoppio del Politecnico dall'area di trasformazione denominata Spina 2, separando in qualche modo il destino del progetto da quello della parte centrale della Spina, la cui concreta attuazione, come progetto unitario, appare nel complesso problematica e a tempi non certo brevi.

2.6.3 I nuovi Uffici Giudiziari

Cronologia

- gennaio 1989: approvazione da parte del Consiglio comunale del progetto esecutivo e della spesa (347 miliardi ca., interamente a carico dello Stato)
- giugno 1989: la EdilPro (ora Servizi Tecnici), cui era stata affidata nel 1985 in concessione la realizzazione dell'opera, indice la gara d'appalto per il secondo lotto, riguardante la costruzione della parte principale dell'edificio. Nello stesso anno inizia la demolizione (primo lotto) delle preesistenti caseme Pugnani e Sani
- dicembre 1990: dopo una serie di ricorsi da parte delle ditte concorrenti, avviene la definitiva aggiudicazione dei lavori¹⁰⁸
- 1992: i lavori subiscono interruzioni a causa del mancato adeguamento dei prezzi in corso d'opera

¹⁰⁷ L'ipotesi è stata avanzata da uno dei progettisti incaricati della formazione del Pp, l'arch. Maggiora.

¹⁰⁸ Si aggiudica l'appalto una associazione temporanea di nove imprese: Recchi (mandataria), Cepl, Cogefar, Impresit, Gogei, Pizzarotti, Aerimpianti, Cei, It.In, Fiam.

– marzo 1994: rilascio della concessione per una variante distributiva interna a seguito di richieste di modifica da parte dei magistrati.

Il progetto

Avviato nel 1984 per risolvere un problema sul tappeto dagli anni '70 – quello della riunificazione degli uffici giudiziari sparsi in varie sedi – il progetto interessa un'area demaniale centrale (le ex caserme Pugnani e Sani, su corso Vittorio Emanuele) di ca. 60.000 mq, su cui è prevista l'edificazione di 96.000 mq di superficie lorda di pavimento f.t..

Il progetto comprende anche la realizzazione di un parcheggio pubblico interrato sotto l'esistente giardino (in parte da realizzare a carico del Comune).

Nel corso dei lavori si sono presentati problemi riguardanti l'inadeguatezza degli spazi previsti rispetto alle esigenze dell'organizzazione giudiziaria torinese: il progetto è stato in parte rivisto per quel che riguarda la distribuzione interna e la realizzazione di una parziale sopraelevazione.

Complessivamente, dal punto di vista delle quantità e delle caratteristiche dell'edificio, non ci sono state variazioni significative: la superficie lorda di calpestio risulta attualmente essere di complessivi 190.648 mq, di cui 90.962 fuori terra; il volume di 731.500 mc, di cui 378.676 fuori terra. I costi, invece, anche in relazione alla sottostima di alcuni di quelli preventivati, lievitano notevolmente: nell'ottobre 1994, sulla base di una perizia suppletiva e di una variante, la Giunta comunale accerta una maggior spesa di 42 miliardi (su 262 previsti) da coprire in parte con la richiesta (19 miliardi) di un nuovo mutuo alla Cassa DD.PP. I problemi di adeguatezza funzionale del nuovo Palazzo di Giustizia non sembrano peraltro del tutto risolti; in particolare quello riguardante i Giudici di pace, che, non trovando spazi adeguati nei nuovi uffici, dovrebbero trovare sistemazione nell'attuale scuola media Pascoli¹⁰⁹.

Lo stato di attuazione

Le vicende prima accennate hanno evidentemente inciso sui tempi di realizzazione. Alla scadenza prevista per l'ultimazione dei lavori (luglio 1994) le opere risultavano completate al 71%. La scadenza è attualmente prorogata al luglio 1995.

I rapporti con il nuovo Prg

Il progetto del nuovo Palazzo di Giustizia rientra, dal punto di vista fisico e funzionale, all'interno di quelle grandi trasformazioni destinate a ridisegnare la zona di Porta Susa, corso Vittorio Emanuele e corso Castelfidardo, intorno al passante ferroviario, secondo le ipotesi contenute nel progetto della Spina centrale del nuovo Prg.

Tuttavia, il progetto della Spina centrale – idea «forte» che ha accompagnato negli anni la formazione del piano – non comprendeva inizialmente entro i confini della vera e propria zona di trasformazione Spina 2 l'area dei nuovi Uffici Giudiziari già in costruzione. Nel 1993, al momento dell'adozione del Prg definitivo, la nuova Giunta ha apportato una variazione, che prevede la modifica del perimetro dell'ambito di trasformazione Spina 2 fino a comprendere al suo interno l'area del Palazzo di Giustizia e le strade limitrofe, contribuendo così a diminuire la quantità complessiva di nuova edificazione prevista (v. scheda Spina centrale).

Per altro verso la modifica introdotta potrebbe consentire di affrontare più razionalmente il problema, evidenziato ma non risolto al momento della scelta dell'area per gli Uffici Giudiziari, del fabbisogno di aree a servizi indotto dal nuovo insediamento.

2.6.4 Lo Stadio delle Alpi e il Palastampa

Lo Stadio delle Alpi

Il progetto

Il nuovo impianto, la cui realizzazione è stata decisa in occasione dei campionati del mondo di calcio del 1990, è localizzato a nord del quartiere Vallette sull'area, di proprietà comunale, della Cascina Continassa. L'opera avrebbe dovuto far parte di un intervento organico più ampio, volto alla realizzazione di un complesso di servizi sportivi e attrezzature per il tempo libero di livello urbano, con valenze significative per l'innescare di processi di riqualificazione del quartiere Vallette.

L'impianto è stato costruito tra il 1987 e 1990.

¹⁰⁹ Provvisoriamente i Giudici di pace dovrebbero utilizzare la scuola elementare «Don Orione» delle Vallette, i cui lavori di ristrutturazione, a carico del Comune, sono iniziati nel settembre 1993.

Lo stato di attuazione

Completato ed agibile per lo svolgimento di manifestazioni sportive e no, lo stadio non è ancora del tutto realizzato secondo le ipotesi del progetto originario: restano infatti da completare ed attivare le parti riguardanti l'inserimento di altre attività, in particolare commerciali. Del resto anche il progetto complessivo di sistemazione dell'area più vasta, che dovrebbe qualificarla come centro per il tempo libero vitale ed utilizzato quotidianamente, con la realizzazione quindi di altre strutture, servizi e verde, resta in buona parte ancora da definire.

Sono state realizzate le infrastrutture di viabilità principali strettamente connesse all'accessibilità dell'impianto: il potenziamento e la ristrutturazione di corso Ferrara, il sottopasso di via Sansovino-strada di Altessano, il prolungamento di corso Molise fino a via Druento, il prolungamento della linea di «metropolitana leggera» n. 3 fino allo Stadio e una parte dei parcheggi.

Sono invece ancora da realizzare alcune delle previste opere destinate a migliorare l'inserimento della zona all'interno del sistema metropolitano di accessibilità, come il raccordo tra corso Marche e corso Ferrara.

Fra le attrezzature per il tempo libero è stato costruito il «Palastampa» (v. scheda).

Gli impianti realizzati rimangono per ora quindi relativamente isolati e funzionanti saltuariamente; in tale situazione la zona circostante sembra risentire soprattutto degli effetti negativi (gli inevitabili fenomeni di congestionamento legati alle singole manifestazioni) piuttosto che degli effetti positivi di riqualificazione ipotizzati.

I problemi gestionali emersi

La realizzazione dello Stadio ha lasciato tuttavia aperti diversi problemi che pesano tuttora sulla gestione e sull'efficienza dell'impianto.

Da un lato resta aperto, dal 1990, il contenzioso fra Comune di Torino e società concessionaria Acqua Marcia, sulla definizione e attribuzione dei costi.

A fronte dei preventivati 60 miliardi¹¹⁰ l'impianto sarebbe infatti costato circa 140 miliardi, e, secondo la società concessionaria, la differenza di costo dovrebbe essere a carico del Comune. Tale situazione sembra aver ulteriormente pesato sulle difficoltà finanziarie della società Acqua Marcia¹¹¹, che nel 1991 ha ceduto la gestione dell'impianto sportivo alla società Publigest¹¹². La vicenda si ripercuote, in generale, sui costi di gestione dell'impianto che si sono rivelati particolarmente alti, generando continui conflitti fra la società di gestione, le società di calcio¹¹³ ed il Comune di Torino.

Il Palastampa

Cronologia

- marzo 1990: il Consiglio comunale approva la realizzazione, alla Continassa, di una struttura polivalente, e ne affida in concessione la progettazione, la costruzione e la gestione alla società Divier Togni 3
- luglio 1991: inizio dei lavori
- ottobre 1994: inaugurazione del Palastampa.

Il progetto

La struttura, circa 10.300 posti, è costituita da due arene di diversa dimensione e capienza, separabili da un sipario. All'esterno le due arene sono raccordate da due edifici trapezoidali che ospitano funzioni accessorie e di servizio.

Le dimensioni:

– superficie dell'area	mq 41.300
– superficie coperta	mq 9.300
– parcheggi	mq 10.735

L'opera, dal costo di circa 15 miliardi, è realizzata in autofinanziamento dal concessionario. La durata della concessione è trentennale e il Comune si riserva il diritto di disporre della struttura per 80 giorni all'anno.

¹¹⁰ Dei quali 30 a carico del Coni e 30 pagati dal Comune attraverso un mutuo con ammortamento a totale carico dello Stato.

¹¹¹ Recentemente assorbita dall'Istituto bancario S. Paolo.

¹¹² All'Acqua Marcia, che rimane concessionaria per i prossimi 30 anni e che si riserva comunque la gestione dell'eventuale centro commerciale, spetta un canone a percentuale sul fatturato.

¹¹³ Società che più volte, nel corso degli ultimi anni, hanno minacciato di non utilizzare più lo Stadio delle Alpi, ventilando anche la possibilità di costruire autonomamente un altro stadio.

I rapporti con il nuovo Prg

L'area della Continassa è inserita nel nuovo Prg come area destinata ad attrezzature sportive per il tempo libero, da sottoporre a Pp.

2.6.5 Grugliasco: il centro commerciale Le Gru

*Cronologia*¹¹⁴

- agosto 1983: approvazione della Variante organica al Prg che prevede, su un'area (area «T») di via Crea (futuro corso Marche) in prossimità di corso Allamano, l'inseadimento di un centro commerciale integrato, attraverso la redazione di un Pp
- dicembre 1986: adozione del Pp relativo all'area «T» di Grugliasco (approvato poi nel luglio '87)
- settembre 1988: approvazione di una variante al Pp con modifiche soprattutto di tipo normativo¹¹⁵
- novembre 1988: stipula di una prima convenzione fra Comune e soc. Galileo, proprietaria dei terreni¹¹⁶, riguardante soprattutto la realizzazione delle opere di urbanizzazione ed i relativi oneri¹¹⁷
- gennaio 1989: rilascio della concessione edilizia, richiesta dalla soc. Galileo per la realizzazione della *shopville* Le Gru¹¹⁸
- febbraio 1992: rilascio di concessione con variante in corso d'opera¹¹⁹
- ottobre 1992: la Regione comunica al Comune di Grugliasco di avere accertato la presenza di illegittimità urbanistiche ed edilizie relative al Pp dell'area «T» e alla sua attuazione e invita a prendere provvedimenti. Le illegittimità riguarderebbero da un lato la variante al Pp del 1988, che avrebbe ammesso destinazioni in contrasto con il Prg (commercio all'ingrosso) e avrebbe calcolato la volumetria edificabile applicando l'indice fondiario ad una superficie comprendente anche le aree private assoggettate ad uso pubblico (comprese quindi nelle aree calcolate come standard). Altri aspetti riguardano il mancato conteggio, nella volumetria, delle parti edificate relative a disimpegni e collegamenti (gallerie e piazza coperta) e l'insufficiente dotazione di parcheggi privati. Nel complesso risulterebbe un volume ampiamente superiore a quello consentito dal Prg (densità fondiaria pari a 7,5 mc/mq invece di 4 mc/mq). Il Comune controdeduce alla Regione giustificando sul piano tecnico e giuridico la legittimità degli atti compiuti e non prende quindi provvedimenti
- 1993-94: apertura di parte del centro commerciale Le Gru
- 1993: la magistratura apre un'inchiesta su supposti episodi di corruzione¹²⁰
- 1994: si apre un contenzioso fra Comune e soc. Galileo riguardante il pagamento degli oneri di concessione
- gennaio 1995: la Regione annulla parzialmente il Pp e le concessioni relative. Il Comune emette un provvedimento di sospensione dei lavori.

¹¹⁴ Alla vicenda urbanistica riguardante il Pp e la sua attuazione si intreccia l'altrettanto complessa vicenda relativa alle autorizzazioni commerciali richieste dagli operatori. Le tappe principali di questa seconda vicenda sono le seguenti:

- 1985: nulla osta regionale al comune di Grugliasco per centro commerciale al dettaglio
- 1987: autorizzazione comunale alla Euromercato spa per una superficie di vendita di 4.800 mq
- 1990: richiesta di autorizzazione comunale da parte di Euromercato per l'ampliamento della superficie di vendita fino a 40.000 mq
- 1992: richiesta di Euromercato alla Regione del nulla-osta per l'aggiunta di tabelle merceologiche e l'ampliamento per complessivi mq 34.896.
- 1993: nulla osta regionale condizionato alla presenza di parcheggi adeguati

¹¹⁵ In particolare le nuove norme consentono l'inserimento di commercio all'ingrosso e modificano i criteri di calcolo dei volumi.

¹¹⁶ Nella vicenda della realizzazione del Centro commerciale la soc. Galileo ha provveduto al montaggio dell'operazione: acquisizione dei terreni (iniziata nel 1985), progettazione, realizzazione. I manufatti sono stati poi ceduti agli operatori commerciali Euromercato (Fininvest) e Trema, società francese specializzata nel settore, che gestisce parte del centro affittando i locali ai commercianti.

¹¹⁷ Convenzione poi integrata e modificata da altre due convenzioni (1993), che pongono a carico della Galileo anche la costruzione di opere di viabilità funzionali al Centro commerciale, anche se in parte esterne al Pp.

¹¹⁸ Nello stesso anno la soc. Galileo ottiene anche la concessione per la costruzione del limitrofo centro commerciale Ikea, aperto nel 1991, compreso nello stesso Pp.

¹¹⁹ Nello stesso anno viene richiesta la concessione per un'altra variante, non assentita. I lavori vengono ugualmente portati avanti e poi sospesi: successivamente viene richiesta una nuova concessione in sanatoria (settembre 1992).

¹²⁰ L'inchiesta sembra inizialmente coinvolgere soprattutto amministratori di Grugliasco e la società Trema.

Il progetto

Il Pp prevedeva le seguenti destinazioni: centro commerciale e area commerciale attrezzata, attrezzature alberghiere, attività ludico-sportive e per il tempo libero, attrezzature artigiane di servizio, terziario superiore pubblico e/o di interesse pubblico, residenza connessa alla gestione delle attrezzature, parcheggi e servizi.

Su una parte del Pp è stato realizzato il centro commerciale Ikea (arredamento). La parte più consistente è invece occupata dalla *shopville* Le Gru, centro commerciale integrato comprendente l'ipermercato della società Euromercato e altre attrezzature gestite dalla società francese Trema: attività commerciali (circa 280 unità), attrezzature alberghiere, congressuali e per il tempo libero (multisala cinematografica), spazi per servizi pubblici.

Lo stato di attuazione

L'edificio è pressoché completato. Sono in esercizio quasi tutte le parti commerciali. Restano da completare, soprattutto per le sistemazioni interne, le parti relative alle attività non commerciali (albergo, sala congressi, servizi comunali ed eventuale multisala cinematografica) e un parcheggio multipiano.

Il destino del complesso è ora legato, oltre che evidentemente alla risoluzione per via giudiziaria dei contenziosi in atto, alle decisioni di carattere amministrativo ed urbanistico che il comune dovrà prendere per sanare le illegittimità. È peraltro possibile che venga utilizzata la nuova legge sul condono per sanare i volumi eccedenti.

2.6.6 Candiolo: il Centro Antitumori

Cronologia

- 1986: costituzione della Fondazione piemontese per la ricerca sul cancro
- 1987: affidamento di incarico, alla Fiat Engineering spa, per la progettazione delle strutture destinate ad ospitare l'Istituto¹²¹. La Fiat Engineering seguirà tutte le fasi della progettazione stessa e della esecuzione delle opere:
- 1989: acquisto dell'area, di proprietà della Fiat, da parte della Fondazione
- 1990: approvazione di una variante specifica al Prg di Candiolo, con cambiamento di destinazione d'uso dell'area interessata, precedentemente vincolata a parco pubblico e a strutture funzionali al parco stesso
- 1991: presentazione al Comune di Candiolo di una prima domanda di concessione edilizia e contestuale predisposizione da parte della Fiat Engineering di un documento di valutazione di impatto ambientale relativo alle opere in progetto
- 1992: approvazione della legge regionale 1/92, istitutiva del Parco regionale di Stupinigi, la cui delimitazione esclude l'area in questione¹²²
- 1992: rilascio della concessione edilizia per una parte delle opere previste (primo lotto funzionale) e inizio dei lavori.

Il progetto

La promozione e la realizzazione dell'iniziativa è stata ed è curata da una Fondazione appositamente costituita, che opera con contributi finanziari di privati singoli, aziende, enti ed associazioni. L'Istituto e la struttura in progetto hanno finalità di diagnosi, terapia e ricerca sul modello del *comprehensive cancer center*.

L'iniziativa trova ampio spazio all'interno dell'organizzazione del sistema sanitario piemontese, tenuto conto delle carenze evidenziate dal servizio erogato dalle strutture pubbliche e private oggi esistenti¹²³.

Non è ancora chiaro il tipo di inserimento dell'iniziativa entro l'organizzazione regionale della sanità, anche se esiste, ovviamente, un forte interesse all'iniziativa stessa da parte delle istituzioni pubbliche e dell'Ateneo.

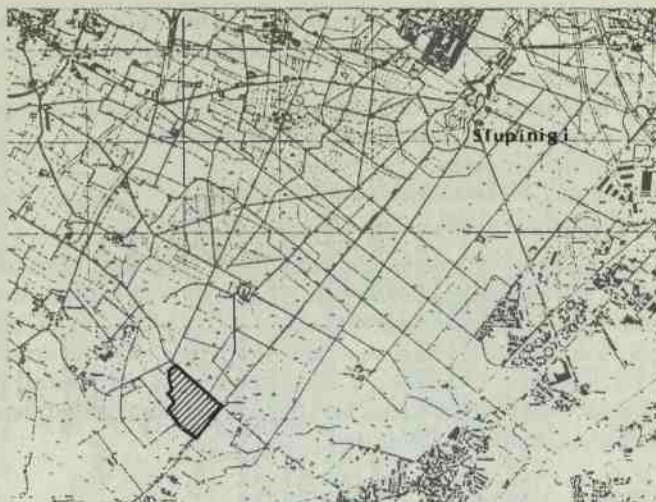
La struttura è ubicata su un'area di 270.000 mq posta nel Comune di Candiolo, lungo la strada statale 23 del Sestriere, adiacente al Parco regionale di Stupinigi. La superficie coperta è di 12.000 mq, per una volumetria di 182.000 mc prevalentemente distribuita

¹²¹ Gli *input* di progetto derivano da uno studio di fattibilità predisposto in precedenza dal comitato tecnico-scientifico costituito all'interno della Fondazione.

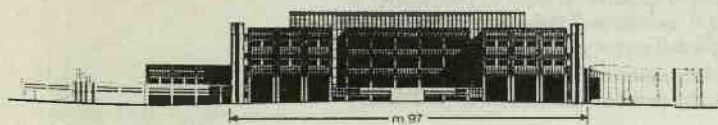
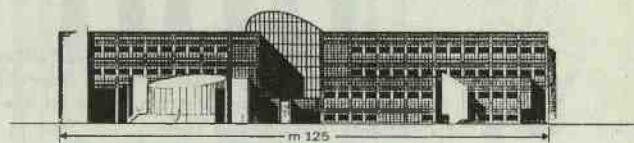
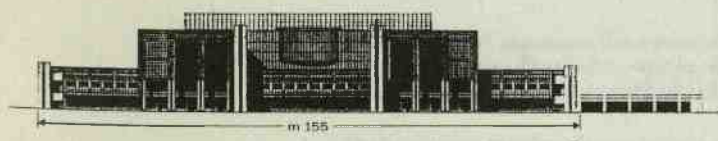
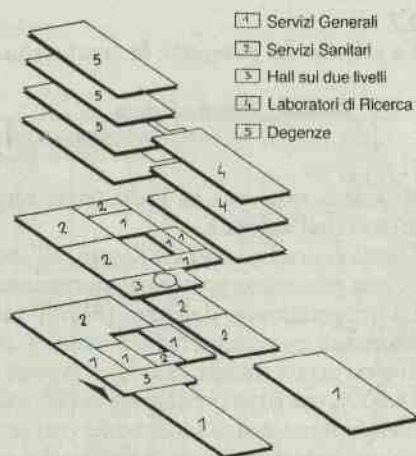
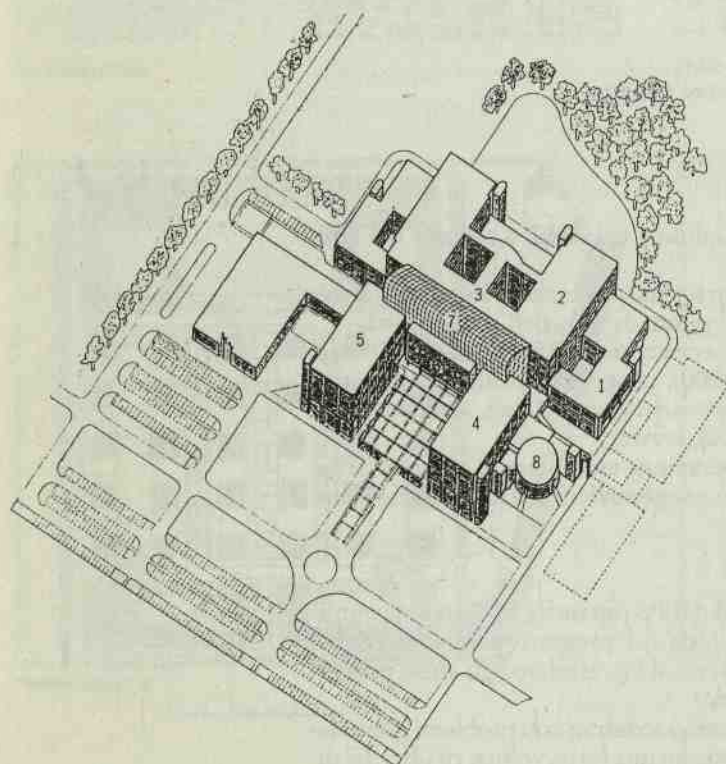
¹²² L'intenzione di realizzare un parco pubblico regionale, che originariamente avrebbe dovuto comprendere anche i terreni della Fiat, è di antica data. Quando venne abbandonata la decisione di costruire il Centro direzionale Fiat a Candiolo (fine anni '70), gli accordi intercorsi al proposito fra Fiat, Comune di Torino, Regione prevedevano la cessione dei terreni della Fiat alla Regione per la realizzazione del Parco di Stupinigi (Chicco P., Grognaudi D., 1995).

¹²³ Viene stimata una mobilità per la cura di malattie tumorali verso strutture esterne al Piemonte pari ad una media annua di 37.000 casi.

Il Centro Antitumori di Candiolo



A lato: localizzazione del Centro. Sotto: assonometria del 1° lotto, modello organizzativo-funzionale e prospetti.



su corpi di fabbrica di 4-5 piani f.t. (con una superficie sviluppata lorda di 38.800 mq). La struttura ed il relativo progetto sono suddivisi in due lotti funzionali, da realizzare in fasi successive.

Il primo lotto comprende spazi per servizi generali, servizi sanitari (ambulatori, attività diagnostica e laboratori), ricerca, degenza:

- superficie coperta	mq 5.500
- volume	mc 85.000
- superficie lorda di pavimento	mq 14.800

Dal punto di vista della progettazione e gestione urbanistica dell'operazione, le questioni più rilevanti da affrontare riguardano ora soprattutto la connessione e l'impatto con il Parco di Stupinigi: vi saranno infatti problemi di regolazione del traffico locale per lo spostamento di cose e persone¹²⁴, problemi di corretto inserimento paesaggistico della struttura edilizia e della sua area di pertinenza, problemi di previsione e/o controllo dell'eventuale nuova urbanizzazione ed edificazione indotta in zona (ad esempio: strutture alberghiere).

Lo stato di attuazione

È in corso di costruzione il primo lotto funzionale la cui ultimazione è prevista per il 1995. Il completamento dell'opera con l'esecuzione del secondo lotto di lavori è previsto entro il 2000.

2.7

Le schede dei progetti: le trasformazioni delle aree urbane

2.7.1 Torino: Venchi Unica

Il progetto

Riguarda una area ex industriale acquisita dal Comune nel 1980, a seguito del fallimento dell'azienda.

Quasi ai confini con Collegno, all'incrocio fra corso Marche e corso Francia, si trova in una posizione particolarmente interessante dal punto di vista dell'accessibilità.

La progettazione dell'area (86.900 mq ca.) viene avviata nel 1985 e riguarda un insediamento prevalentemente residenziale (mc 119.000), programmaticamente rivolto a diversi strati sociali, con la presenza di attività terziarie, commerciali, artigianali (mc 48.000), ricettive («Albergo della città», mc 16.000), servizi.

Nelle intenzioni si sarebbe dovuta avviare un'operazione esemplare di rinnovo urbano, estremamente caratterizzata dal punto di vista progettuale. Il relativo Pp viene approvato nel 1989.

Le variazioni al progetto

Le modifiche riguardano non tanto le indicazioni del Pp (quantità, aree di concentrazione edificatoria), quanto piuttosto l'impostazione del progetto planivolumetrico iniziale, redatto da professionisti di prestigio¹²⁵, di cui il Pp, affidato agli stessi progettisti, costituiva la traduzione in termini normativi.

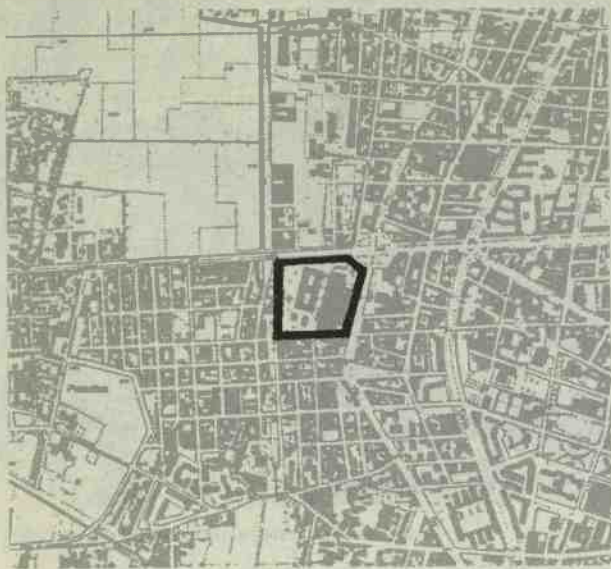
Vari tentativi di avviare l'attuazione del progetto si sono scontrati con problemi gestionali e operativi legati alle caratteristiche del progetto stesso: una forte, voluta, rigidità del disegno, che ne impedisce un'attuazione per parti, accanto alla disponibilità di finanziamenti pubblici assegnati «a pioggia» a tradizionali operatori del settore (imprese e cooperative)¹²⁶; una previsione di tipologie edilizie inusuali che stentano ad entrare all'interno delle caratteristiche, costruttive e di costo, proprie dell'edilizia residenziale pubblica¹²⁷; la

¹²⁴ Si veda ad esempio, il ventilato blocco (connesso anche alla realizzazione dell'autostrada Torino-Pinerolo) della circolazione automobilistica, in corrispondenza del «viale dei pioppi» e dell'anello viario esterno alla Palazzina di Caccia di Stupinigi, lungo la strada statale Torino-Candiolo-Pinerolo che al momento è la principale via di collegamento dell'area con Torino.

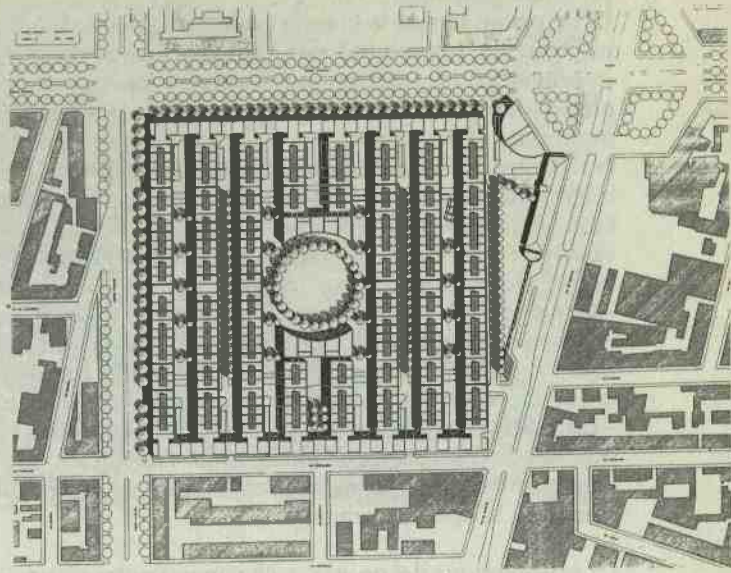
¹²⁵ L'incarico del primo progetto di fattibilità è stato affidato ad un gruppo interdisciplinare costituito da M. Botta (architetto), F. Barbano (sociologo), M. Deaglio (economista). Nel progetto è successivamente intervenuto anche l'arch. Maggiora.

¹²⁶ I finanziamenti pubblici inizialmente assegnati (1987) sono stati poi in parte revocati: in particolare, nel 1990 quello assegnato dal Cer alla Società Upse per la realizzazione di un lotto nell'ambito del programma di edilizia sperimentale di cui alla L. 94/82 (in relazione ai tempi lunghi dell'intero progetto Venchi Unica).

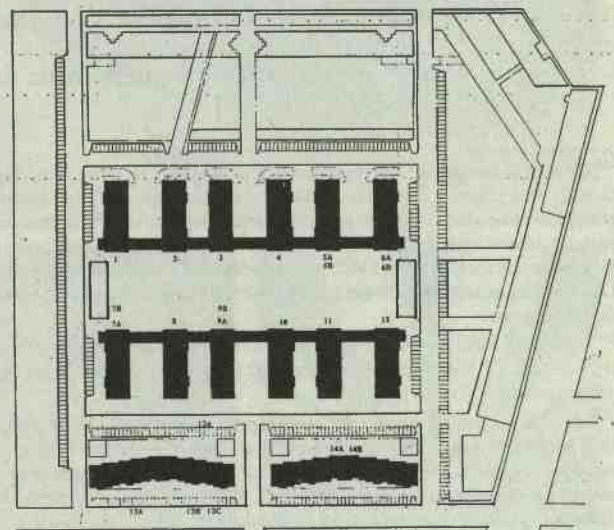
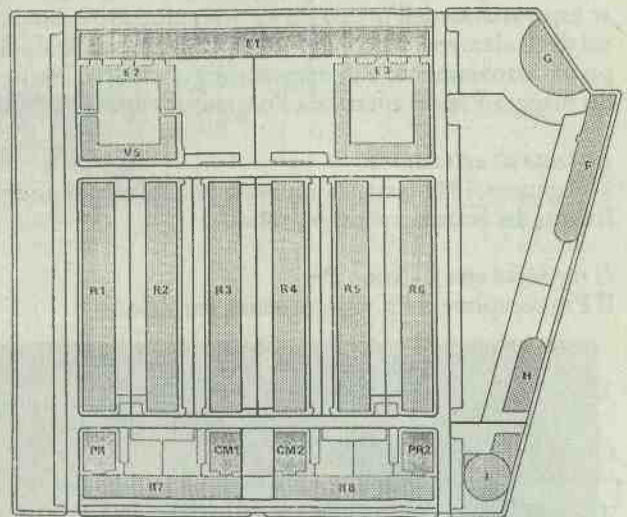
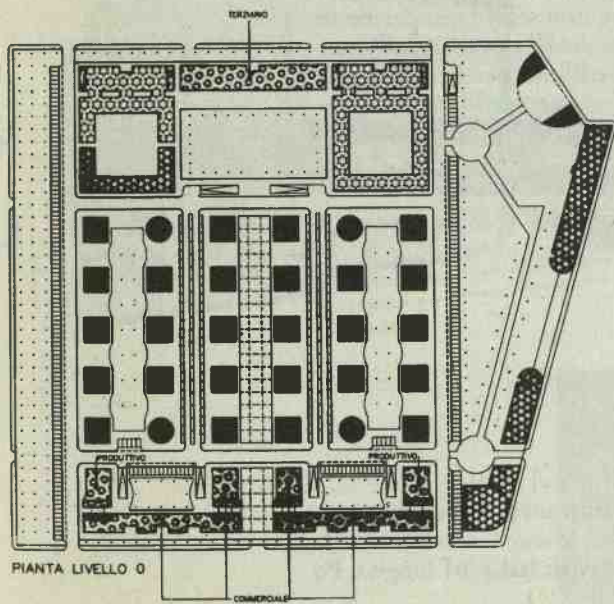
¹²⁷ In relazione a tali problemi, la predisposizione dei progetti architettonici, affidata agli stessi progettisti, porta, pur mantenendo le caratteristiche «forti» del progetto, a qualche modifica nella direzione di una maggiore semplificazione.



Localizzazione.



1985: Progetto di fattibilità.



In alto: a sinistra e a destra, piano particolareggiato 1989. A lato: 1994, l'intervento in corso di progettazione.

previsione di funzioni terziarie, produttive e commerciali la cui attuazione crea problemi gestionali non indifferenti, dal momento che verrebbero ad essere realizzate su un'area di proprietà comunale.

In un primo tempo la Giunta comunale decide di utilizzare l'istituto della concessione¹²⁸ e avvia le procedure per l'individuazione del possibile concessionario cui affidare progettazione, esecuzione, manutenzione e gestione dell'intervento nel suo complesso, definendo i contenuti di un bando pubblico diretto agli operatori economici interessati. Il bando non sarà poi varato e le relative decisioni revocate.

Nel maggio 1990 la Regione assegna finanziamenti per edilizia agevolata ad operatori interessati a realizzare l'intervento come «progetto integrato»¹²⁹ e disponibili anche a costituirsi, allo scopo, in consorzio; il problema rimane quello di concertare con tali operatori le modalità di realizzazione soprattutto delle parti non residenziali.

Nel 1994 maturano nuove decisioni:

- gli operatori costituiscono un consorzio;
- le aree relative all'edilizia residenziale sono cedute dal Comune al consorzio in diritto di superficie; le aree destinate ad attività non residenziali sono vendute, mentre quelle a servizi restano di proprietà comunale (l'introito per la città è di circa 30 miliardi);
- oltre agli alloggi in edilizia agevolata, il consorzio realizzerà alloggi da destinare, a prezzo convenzionato, ad anziani (mc 12.100 ca.);
- il consorzio si impegna alla realizzazione contestuale dei diversi tipi di intervento, comprese le opere di urbanizzazione.

La realizzazione del progetto, che questa volta si appoggia ad operatori precisi, e l'opportunità di tener conto delle rinnovate richieste della Circoscrizione e di forze sociali del quartiere¹³⁰ rende necessaria una revisione del progetto planivolumetrico. I tempi stretti legati alla utilizzazione dei finanziamenti regionali non sembrano permettere una variante dell'intero Pp e l'orientamento è pertanto quello di ripensare, all'interno degli elementi vincolanti del Pp vigente, sia le tipologie edilizie, per adattarle al tipo di finanziamento e di operatori e per ridurre l'impatto della parte edificata ricavando maggiori spazi aperti, sia l'organizzazione e la destinazione degli spazi pubblici.

Lo stato di attuazione

Nel giugno 1994 è stata approvata la delibera di assegnazione dell'area agli operatori fruitori dei finanziamenti pubblici.

Il rapporto con il nuovo Prg

Il Prg recepisce il Pp vigente senza variazioni.

2.7.2 Torino: il Lingotto

Cronologia

- 1985: il Comune promuove uno studio di fattibilità per verificare possibili ipotesi di trasformazione del complesso industriale, in connessione con le aree limitrofe, al di là della ferrovia, della Dogana e dei Mercati Generali e con le aree di Italia '61 lungo il Po
- 1988: viene approvato il Pp
- giugno 1990: presentazione, da parte della soc. Lingotto spa (costituita con la partecipazione della sola Fiat), del progetto esecutivo
- dicembre 1990: il Comune decide di entrare nella società a capitale misto Lingotto

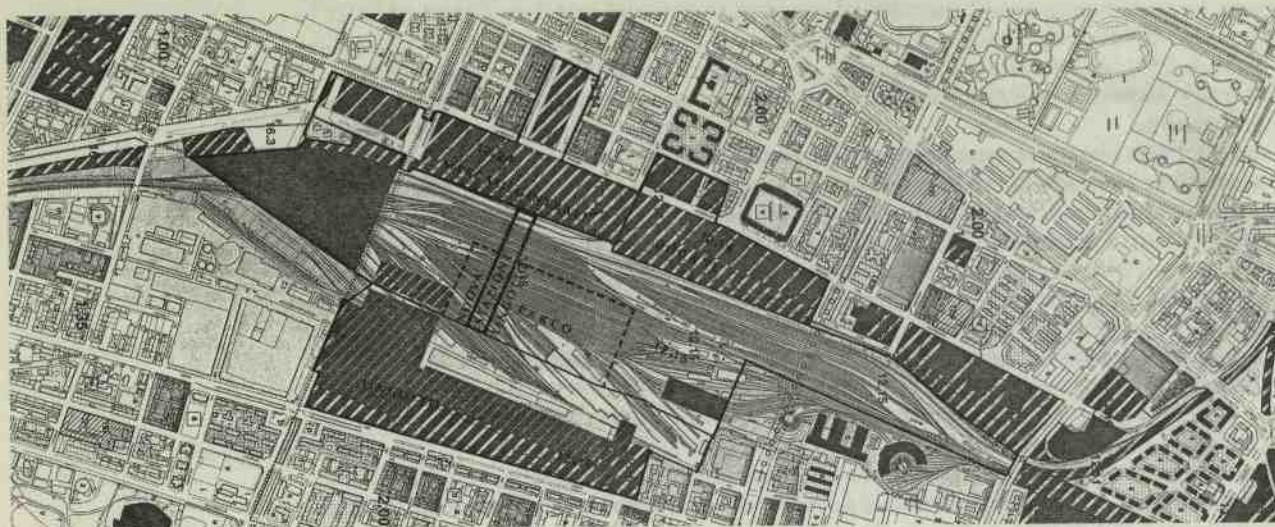
¹²⁸ «Infatti la complessità e rilevanza dell'operazione richiede l'impiego di fattori tecnico amministrativi di alta specializzazione e comporta l'assunzione di impegni di lunga durata, con rischi imprenditoriali e gestionali che il Comune non è in grado di affrontare: si impone così l'esigenza di individuare uno strumento agile e funzionale adatto a far fronte con completezza e rapidità alle necessità» (delibera assunta in via d'urgenza dalla Giunta municipale il 13/2/1990, poi revocata dal Consiglio comunale nel 1991).

Del resto lo stesso Pp individua lo strumento della concessione, come quello più idoneo per la realizzazione dell'intervento.

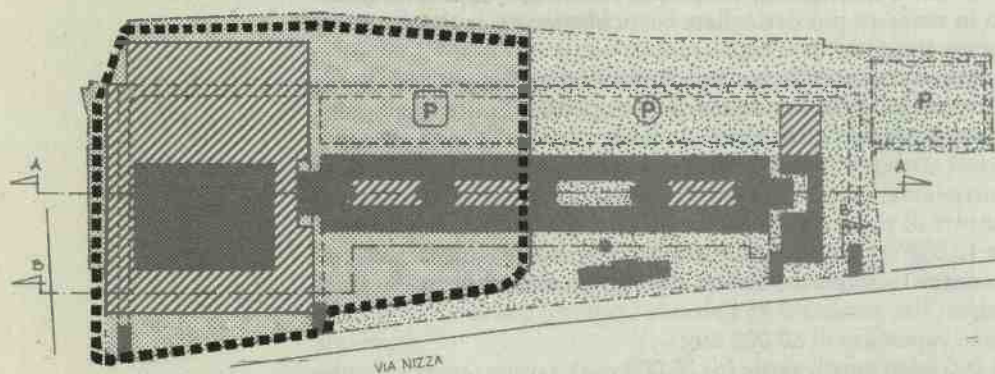
¹²⁹ Si tratta di fondi del VI biennio della L. 457/78 e di fondi per progetti integrati ai sensi della legge regionale 76/79 art. 17. Gli operatori ammessi al finanziamento per la realizzazione di 369 alloggi, sono 19 fra imprese e cooperative.

¹³⁰ Per tutti gli anni in cui si è parlato del progetto Venchi Unica, sia la Circoscrizione che le diverse forze sociali presenti nel quartiere non si sono mai espresse in termini del tutto favorevoli all'intervento. Con accennazioni diverse si sono via via sottolineate esigenze legate alla necessità di riservare spazi per il soddisfacimento dei fabbisogni pregressi di servizi, alla necessità di non aumentare ulteriormente il numero di abitanti della zona, alla opportunità di salvaguardare il verde attualmente esistente, alla possibilità di recuperare almeno in parte l'edificio industriale.

Lingotto



Il Lingotto e le trasformazioni previste dal nuovo Prg.



In alto: planimetria del piano particolareggiato con indicata la parte realizzata o in corso di realizzazione. A lato: plastico del nuovo Lingotto e particolari di interno prima e dopo la ristrutturazione.

srl con una quota pari a 1/3 del capitale sociale, mentre 2/3 competono ai privati; viene inoltre approvata la convenzione quadro generale fra la città di Torino e la soc. Lingotto e parzialmente modificato il Pp.

– gennaio 1991: inizio dei lavori di demolizione

– marzo 1991: rilascio della concessione per la prima unità di intervento (parte del I e IV lotto: centro fiere e congressi, con parte delle infrastrutture di servizi) e relativa convenzione

– aprile 1992: inaugurazione degli spazi espositivi del Centro fiere

– novembre 1992: rilascio della concessione e stipula della convenzione riguardante la seconda unità di intervento (parte del I, II, IV lotto: completamento centro fiere e congressi, parte del centro per l'innovazione, infrastrutture)

– dicembre 1993: viene approvata la convenzione relativa alla terza unità di intervento (parte del II e IV lotto: uffici, insediamenti terziari e direzionali, *Business center*, *Meeting room* panoramica, elisuperficie, albergo e spazi a verde attrezzato)

– aprile 1994: viene inaugurata parte del Centro congressi comprendente la sala principale.

Il progetto e le sue variazioni

Il progetto, avviato in seguito all'azione promozionale della Fiat, che, con il concorso internazionale di idee del 1983, aveva posto con forza il problema del riuso del grande stabilimento industriale, è oggetto di un Pp approvato nel 1988, relativo alla sola area del Lingotto più un'area adiacente, facente parte dello scalo Fs.

Il Pp prevede la ristrutturazione dello stabilimento, dal quale ricavare spazi per ca 250.000 mq destinati a centro fiere e congressi, centro per l'innovazione, università.

Il progetto¹³¹ ha precisato in maniera più dettagliata l'articolazione e la destinazione dei diversi spazi da realizzare, suddivisi in 4 lotti:

– I lotto: centro fiere e congressi comprendente: 5 padiglioni espositivi per 86.000 mq complessivi, albergo (250 camere), galleria commerciale coperta, eliporto, sala congressi-auditorium (2.200 posti), sale di varie dimensioni (da 50 a 500 posti), *Meeting room* panoramica;

– II lotto: centro per l'innovazione, comprendente 40.000 mq destinati ad aziende del terziario tecnologico, strutture di ricerca pubbliche e private, un *Business center* di ca 3.000 mq; l'*Incubator* con 10.000 mq di superficie destinata a piccole e medie aziende in fase di decollo; attività commerciali per ca 14.500 mq sviluppati su due ali che si affacciano su giardini interni;

– III lotto: università, su una superficie di 60.000 mq;

– IV lotto: parcheggi (ca 5.000 posti auto), verde (ca 70.000 mq), rampe (aperte al pubblico) e pista (trasformata in parte in giardino pensile, in parte ad area per manifestazioni pubbliche, sport e tempo libero), collegamenti con la città.

L'investimento complessivo previsto è di ca 700 miliardi di lire.

Il Pp è stato in parte modificato per inserire la costruzione di un sottopasso in uscita da via Nizza, nel tentativo di porre rimedio ai rilevanti fenomeni di congestionamento della zona durante le manifestazioni di maggior richiamo.

Lo stato di attuazione

Il Centro fiere e congressi, in buona parte già funzionante, dovrebbe essere totalmente operativo entro il 1995. I lavori in corso riguardano il I, II, IV lotto.

Il centro fiere è gestito dalla società mista Expo 2000, costituita da Fiat (30%), Unione Industriale (30%), Regione e Camera di Commercio. L'assetto societario della Lingotto srl, cui attualmente partecipano la Fiat (54%), Comune (6%), Toro Assicurazioni (10%), S. Paolo (10%), CRT (10%), è in corso di ridefinizione e dovrebbe vedere l'ingresso delle Fs.

I rapporti con il nuovo Prg

Il Pp del Lingotto viene inserito nel nuovo piano come «Area di trasformazione con piano esecutivo vigente confermato».

Già secondo la Deliberazione programmatica, il Lingotto avrebbe dovuto costituire il nucleo di uno dei poli terziari decentrati (l'altro è in zona Rebaudengo), destinati a stimolare una riqualificazione delle parti periferiche della città.

Nel disegno di piano che si è poi venuto configurando, anche a seguito degli accordi intercorsi fra Comune e Fs per l'utilizzo delle aree ferroviarie urbane, il Lingotto co-

¹³¹ Affidato a R. Piano, già autore, con Guiducci e De Rita, dello studio di fattibilità del 1985.

stituisce la parte terminale di un nuovo grande progetto di trasformazione che interessa una sequenza di aree disponibili (o che disponibili dovrebbero rendersi) lungo l'asta ferroviaria da Porta Nuova alla stazione Lingotto.

L'insieme di queste trasformazioni dovrebbe legare l'intervento previsto dalle Fs sull'area di Porta Nuova (progetto Trenoporto), l'utilizzo per destinazioni terziarie e residenziali delle aree della Dogana e dei Mercati generali, la trasformazione dello scalo Lingotto e il centro polifunzionale Lingotto.

In particolare, intorno al Lingotto il piano prevede la copertura parziale a verde e parcheggi dell'area dello scalo Fs (che verrà interessato dall'insediamento di una nuova officina, in parte interrata, per la manutenzione e riparazione dei treni per l'alta velocità), due nuovi insediamenti residenziali e terziari, la nuova stazione Lingotto collegata con lo stabilimento e con piazza Galimberti¹³².

Il Lingotto verrebbe così a saldarsi con le più significative trasformazioni che il piano ipotizza per la città. Fra l'altro, attraverso provvedimenti di tipo viabilistico (completamento e potenziamento della via Z. Zini) la zona dovrebbe collegarsi alla Spina centrale, mentre il proseguimento della linea 1 della metropolitana garantirebbe il collegamento con le parti più centrali della città e con la zona ovest.

2.7.3 Torino: le aree «tattiche» (Comau, Gardino, Framtek)

Cronologia

- dicembre 1989: la Deliberazione programmatica del Prg inserisce le aree ex industriali Comau, Gardino e Framtek fra gli interventi immediatamente attivabili attraverso varianti anticipatrici
- marzo 1990: il Consiglio comunale avvia le varianti anticipatrici; quelle relative alle tre «aree tattiche» sono predisposte dagli uffici tecnici comunali sulla base di studi affidati a consulenti esterni sotto il coordinamento dei progettisti del Prg
- dicembre 1992: adozione del progetto definitivo delle tre varianti anticipatrici
- dicembre 1994: approvazione definitiva da parte della Regione.

I progetti

– Area Gardino (Zona di trasformazione 8.14 del Prg)

L'area di trasformazione è situata nella zona ovest di Torino, limitrofa a Parco Ruffini e comprende al suo interno l'area dell'ex Gardino, dell'Italgas e due aree di più modesta entità.

Le dimensioni:

– superficie territoriale	mq 63.984	
– slp totale	mq 44.789	di cui:
a residenza	mq 35.831	(1.054 abitanti)
Aspi	mq 8.958	
– area a servizi (verde pubblico, gioco e sport, parcheggi pubblici di superficie e in sottosuolo, verde e parcheggi privati a uso pubblico)	mq 44.500	

Il progetto prevede la creazione di una nuova quinta edilizia (6-10 piani f.t.) intorno ad una piazza verde centrale che da un lato si affaccia su corso Trapani, dall'altro dà accesso alla zona verde restrostante, su via Isonzo; vengono aperte due nuove strade ortogonali a corso Trapani. Si prevede inoltre la riproposizione, fra via Lancia e via Isonzo, del centro commerciale Self-Gardino, con adeguato parcheggio pluripiano. Il progetto è diviso in tre sub-ambiti¹³³, che, tenendo conto delle diverse situazioni proprietarie, permettono una realizzazione presumibilmente più agevole.

– Area Comau (Zona di trasformazione 16.6 del Prg)

Situata nella zona Sud della città, su corso Traiano, è compresa fra altre due zone di trasformazione¹³⁴, evidentemente meno mature dal punto di vista della trasformabilità.

¹³² Al proposito, Renzo Piano ha elaborato, per conto delle Fs, alcune ipotesi progettuali riguardanti il complesso dell'intervento; tali ipotesi sono state recepite dal Comune, che ha avviato, sempre con la collaborazione di Renzo Piano, un progetto d'ambito che permetta l'avvio dell'intervento (vedi scheda).

¹³³ Dei quali il più rilevante corrisponde alla proprietà Gardino-Italgas, di ca 57.000 mq.

¹³⁴ Ambito 16.5 Basse del Lingotto e ambito 16.7 Sette comuni.

Nel dicembre 1989 l'area è stata acquistata, in vista della possibile trasformazione, da una società immobiliare¹³⁵.

Le dimensioni:

- superficie territoriale	mq 29.295	
- slp totale	mq 20.506	di cui:
a residenza	mq 16.405	(483 abitanti)
Aspi	mq 4.101	
- aree a servizi (verde pubblico, attrezzature pubbliche e private di uso pubblico, parcheggio pubblico in sottosuolo, portici ad uso pubblico)	mq 26.250	

Il progetto prevede la realizzazione di due nuovi fronti edificati (4 piani f.t.) collegati da un altro corpo di fabbrica (8 piani f.t.) in modo da creare due piazze verdi comunicanti, circondate da portici su cui si affacciano le attività commerciali, poste al piano terra. Le piazze coprono i parcheggi pubblici sotterranei. Le due zone di trasformazione contigue, quando e se si creeranno le condizioni per una loro trasformazione, dovranno adeguarsi a livello tipologico e formale alle soluzioni individuate per l'area Comau.

- Area Framtek (Zona di trasformazione 12.12)

Situata nella zona semicentrale sud della città, lungo la ferrovia (lato ovest) subito al di là del cavalcavia di corso Bramante, costituisce praticamente l'inizio della grande trasformazione prevista dal Prg lungo lo scalo Lingotto, comprendente diverse altre zone di trasformazione.

L'ambito di trasformazione comprende l'area vera e propria dell'ex Framtek e ca 15.000 mq di proprietà comunale (v. Zini).

Le dimensioni:

- superficie territoriale	mq 61.000	
- slp totale	mq 42.700	di cui:
a residenza	mq 34.160	(1.005 abitanti)
Aspi	mq 8.540	
- aree a servizi (verde pubblico, attrezzature pubbliche, parcheggio pubblico in sottosuolo, Amiat)	mq 63.400	

Il progetto prevede l'allineamento su via Giordano Bruno di corpi di fabbrica a «U» (3-11 piani f.t.), delimitanti al proprio interno piazze porticate di uso pubblico, alternati con spazi destinati a verde pubblico. Verso la ferrovia è prevista un'area a verde pubblico, in buona parte a copertura del prolungamento previsto di via Zini; il progetto si articola quindi su diversi livelli: da quota 0,00 su via Giordano Bruno, a quota + 3,50 in corrispondenza delle piazze interne, a quota + 6,00 in corrispondenza del verde pubblico sopra via Zini.

Il rapporto con il nuovo Prg

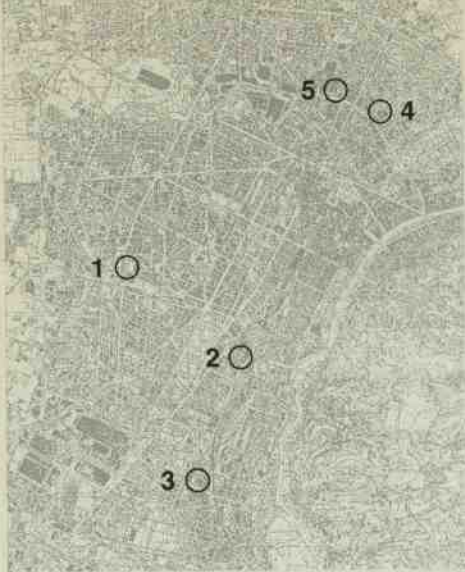
A metà degli anni '80, le aree in questione erano comprese all'interno di un gruppo di aree ex industriali private, cosiddette «tattiche»¹³⁶, per le quali sembravano mature operazioni di trasformazione. Nel 1985 su tali aree furono commissionati dall'amministrazione studi di fattibilità, che non portarono, peraltro, ad alcuna successiva azione ed i cui risultati non sono stati resi noti. La Deliberazione programmatica, nel 1989, conferma la trasformabilità delle aree Gardino, Framtek, Comau¹³⁷, indicando la necessità di avviarne immediatamente l'iter attuativo, attraverso il meccanismo delle varianti anticipatrici, «... con l'obiettivo principale di dare risposta in tempi brevi ai problemi della residenza privata e pubblica e di sperimentare meccanismi nuovi per la contestuale realizzazione di servizi e di insediamenti edilizi».

La progettazione delle tre aree ricomincia da capo e viene avviato l'iter «anticipato», che non porta tuttavia a risultati apprezzabili sul piano dei tempi: le varianti, sottopo-

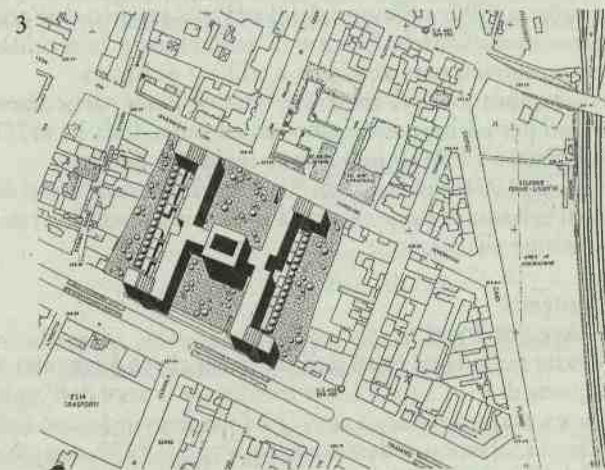
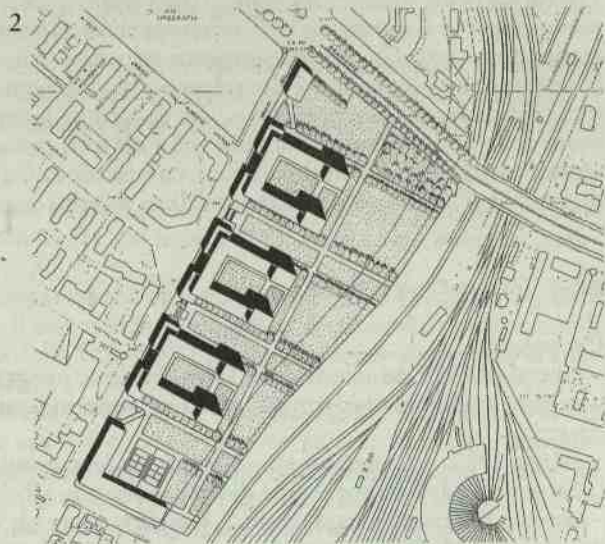
¹³⁵ Vedi a proposito della vicenda di quest'area: Panno, 1994.

¹³⁶ Così denominate per distinguerle, data la loro limitata dimensione, dalle cosiddette «aree strategiche». Oltre a quelle qui prese in considerazione il gruppo di aree comprendeva la ex Materferro e la ex Paracchi.

¹³⁷ La Paracchi e la Materferro, data la loro contiguità con aree di trasformazione strategica, sono invece inserite all'interno, rispettivamente, della Spina 3 e della Spina 1.

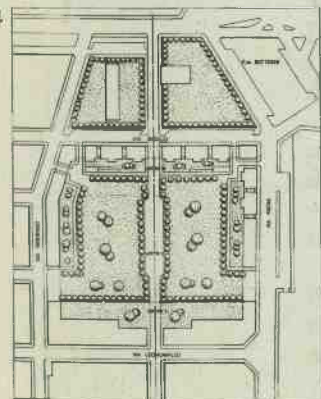


Localizzazione: 1 area Gardino; 2 area ex Frantek; 3 area ex Comau; 4 area ex Ceat; 5 area ex Incet.



1 Area Gardino.

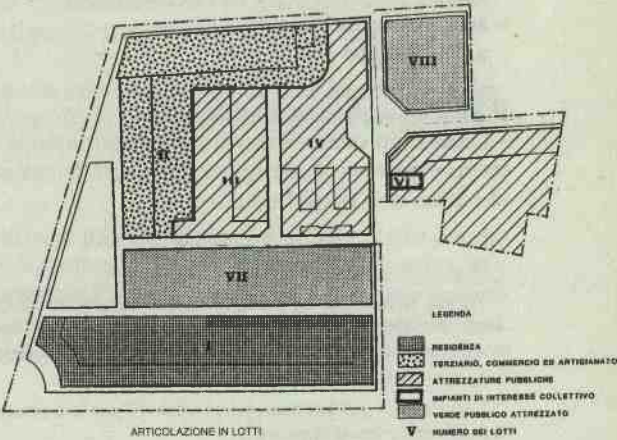
2 Area ex Frantek, 3 Area ex Comau.



4 Area ex Ceat e prospetto.



5 Area INCET: prospetto e piano particolareggiato.



ste al vaglio della Regione, sono rinviate al Comune con osservazioni¹³⁸, e, dopo le controdeduzioni del Comune e l'ulteriore esame regionale, vengono approvate definitivamente solo pochi mesi prima dell'approvazione definitiva dell'intero Prg. Fra l'altro i contenuti «anticipati» dalle varianti, riferendosi al Progetto preliminare di piano (vigente al momento dell'adozione delle varianti stesse), risultano essere leggermente meno convenienti per i soggetti attuatori rispetto a quelli del Prg definitivo. È interessante notare come nei tre progetti si colgano in maniera più evidente gli effetti, sul piano del disegno fisico, dei contenuti normativi che sono alla base di gran parte delle zone di trasformazione del Prg: lotti privati molto ridotti su cui si sviluppano densità fondiari molto elevate, commistione fra usi pubblici e privati, ampio uso di parcheggi sotterranei e di aree verdi su soletta, ecc.

2.7.4 Torino: Ceat e Incet

Cronologia

- dicembre 1989: adozione della Deliberazione programmatica nella quale le due aree, destinate a edilizia residenziale pubblica, sono indicate come oggetto di varianti anticipatrici
- marzo 1990: il Consiglio comunale avvia le varianti anticipatrici. Per le aree Ceat e Incet si prevede l'elaborazione di Pp in variante, affidata agli uffici tecnici comunali
- ottobre 1991: approvazione in Consiglio comunale di una delibera che introduce la possibilità di destinare parte degli spazi residenziali previsti anche ad edilizia privata
- agosto 1992: adozione dei due Pp; a seguito dell'accoglimento di osservazioni vengono modificate le Norme di attuazione e la totalità degli insediamenti residenziali viene nuovamente destinata a edilizia pubblica
- dicembre 1992: ri-adozione dei due Piani particolareggiati e assegnazione di finanziamenti per edilizia sovvenzionata ai sensi della L. 457/77
- febbraio 1993: approvazione regionale dei Pp
- luglio 1994: richiesta alla Regione di finanziamenti sul fondo di rotazione¹³⁹ per opere di urbanizzazione relativi a interventi di edilizia residenziale pubblica in corso di attuazione alla Regione.

I progetti

– Area ex Incet

Situata nella zona nord della città, su corso Vigevano, nei pressi di piazza Crispi. Dalla parte di via Cigna l'Incet fronteggia le aree dell'ambito 4 della Spina centrale. L'area, acquistata negli anni '70 dalla Provincia con l'intenzione di realizzarvi un complesso scolastico, è destinata, dal Prg del 1959, a grande industria¹⁴⁰. A metà degli anni '80 la Provincia cede in comodato al Comune gli immobili.

Su corso Vigevano esiste un edificio residenziale di cui è previsto il recupero.

Il Pp interessa l'area ex-Incet più una parte dell'isolato vicino, verso piazza Crispi, parzialmente di proprietà comunale, destinata dal vecchio Prg a servizi, con vincolo decaduto.

Le dimensioni:

– superficie territoriale	mq 53.278	
– slp totale	mq 20.916	di cui:
a residenza	mq 12.916	(380 abitanti ca)
Aspi	mq 8.000	
– aree a servizi	mq 27.700	di cui:
a parcheggio	mq 6.240	

Il Pp è articolato in 8 lotti:

- I lotto (su corso Vigevano): a destinazione residenziale con attività private al piano terra; è previsto il recupero dell'edificio residenziale esistente e la costruzione di nuovi edifici di 5 piani f.t.;

¹³⁸ Ad es., la Regione ha ritenuto non sufficientemente chiari alcuni elementi normativi che, essendo le varianti predisposte per una possibile attuazione diretta, senza ricorso a successivi strumenti urbanistici esecutivi, devono, secondo la legge urbanistica regionale, essere estremamente dettagliati e incontrovertibili.

¹³⁹ Ai sensi dell'art. 5 della L. 179/92.

¹⁴⁰ Una variante adottata nei primi anni '70 per la trasformazione da area industriale ad area a servizi non fu mai definitivamente approvata.

- Il lotto (lungo via Cigna e via Cervino): destinato ad «Attività private al servizio di persone e imprese» (Aspi); è previsto il recupero di due degli edifici ex-industriali esistenti; l'area privata di pertinenza (mq 3.200) dovrebbe essere assoggettata ad uso pubblico (in aggiunta alle aree a servizi previsti), come luogo aperto, fruibile dal pubblico e integrato con le attrezzature collettive;
- gli altri lotti sono tutti destinati a servizi e ad aree pubbliche: attrezzature di interesse comune, scuola elementare, asilo nido e scuola materna (in parte in edifici da recuperare), attrezzature e impianti tecnologici, aree verdi, strade e parcheggi pubblici sotterranei.

- Area ex Ceat

È situata nella zona nord di Torino, su via Leoncavallo, nei pressi di piazza Bottesini, occupata da una parte degli stabilimenti Ceat fino al 1979, anno in cui inizia lo smantellamento degli impianti.

All'inizio degli anni '80 l'area Ceat (insieme all'area Ceat di corso Palermo) era stata inserita all'interno di un gruppo di aree industriali oggetto di particolari condizioni di trasformazione in base all'art. 53 della L.R. 56/77 («Convenzione-quadro per la rilocalizzazione di impianti industriali»).

A seguito della convenzione stipulata (1981) l'area viene acquisita dal Comune per 6,2 miliardi; nell'ottobre 1982 viene approvato il Pp relativo all'area di via Leoncavallo (destinata, con interventi di ristrutturazione, ad attività artigianali, piccola industria e servizi) e, contestualmente, integrato con il Pp, un Peep per circa 240 abitanti, sull'area adiacente verso piazza Bottesini. Il Pp del 1982 non ha avuto seguito.

Il Pp oggi in attuazione interessa in maniera integrata le due aree oggetto dei due precedenti strumenti esecutivi: la parte prima destinata a Peep rimane sostanzialmente invariata.

Le dimensioni:

- superficie territoriale	mq	54.283	
- slp totale	mq	27.370	di cui:
a residenza	mq	25.570	(751 ab. ca)
Aspi	mq	1.800	
- aree a servizi	mq	31.080	
- aree a viabilità	mq	13.283	

Il Pp, che prevede la totale demolizione dei manufatti esistenti, si articola in 5 lotti:

- I lotto (via Leoncavallo): destinato ad attrezzature di interesse comune,
- II lotto: verde pubblico attrezzato,
- III lotto: destinato a residenza sovvenzionata (60%) e agevolata (40%), con fabbricati di 4-5 piani f.t. (lungo le vie Ternengo, Bioglio, Pacini),
- IV e V lotto: interessano le aree già destinate a Peep e prevedono la realizzazione di un altro edificio residenziale, di verde pubblico, di un parcheggio pubblico interrato al servizio della vicina area mercatale di piazza Foroni.

I finanziamenti e lo stato di attuazione

I finanziamenti per ora disponibili per la realizzazione dei due progetti provengono dai fondi per l'edilizia residenziale pubblica, gestiti dalla Regione. In particolare:

- Incet: sono stati ottenuti 27 miliardi per la realizzazione di 110 alloggi di edilizia sovvenzionata¹⁴¹ e sono stati richiesti finanziamenti di 5,3 miliardi per la realizzazione dei parcheggi e del verde (art. 5, L. 176/92);
- Ceat: sono stati ottenuti 36 miliardi per la realizzazione di 164 alloggi di edilizia sovvenzionata e sono stati richiesti 2,2 miliardi per la sistemazione delle aree a verde.

Per quel che riguarda l'intervento Incet, sono iniziati i lavori di ristrutturazione ora sospesi per il fallimento dell'impresa; nell'area Ceat sono invece iniziati i lavori di demolizione.

I rapporti con il nuovo Prg

Gli interventi sono indicati nella Deliberazione programmatica del 1989 fra le cosiddette anticipazioni di piano, per le quali si doveva avviare una procedura attuativa, attraverso varianti al Prg del 1959, senza aspettare l'approvazione definitiva del nuovo Prg. I motivi dell'anticipazione sono indicati nella necessità di soddisfare i più immediati fabbisogni di edilizia residenziale pubblica.

¹⁴¹ Relativi al VII biennio della L. 457/78.

2.7.5 Torino: la Cir

Il progetto

L'area, in zona Madonna di Campagna, è oggetto di un Pp (la cui prima versione, più volte variata, risale al 1980), che prevede la demolizione di gran parte degli edifici industriali e l'edificazione di edifici residenziali, commerciali e ad uffici, spazi per attività produttive-artigianali, servizi ed attrezzature pubbliche.

Il nuovo Prg recepisce il Pp senza modifiche. Essendo peraltro l'area direttamente affacciata sulla Spina Reale, è possibile che, nel quadro dei progetti a questa riferiti, il disegno degli spazi pubblici e alcune delle destinazioni pubbliche vengano rivisti.

Lo stato di attuazione

I lavori sono iniziati nel 1987 e, per quel che riguarda le parti di competenza privata, sono stati ultimati senza particolari modifiche al progetto, così come già rilevato nella precedente rassegna. Le parti pubbliche sono invece quasi completamente da realizzare (è stata realizzata solo la sede della Circoscrizione V).

2.7.6 Torino: l'Arsenale

Cronologia

Sino alla metà degli anni '70 le officine dell'Arsenale sono state impiegate dall'amministrazione militare per un'attività residuale di manutenzione armi. A partire da tale periodo il complesso non è più stato utilizzato per usi produttivi, mentre sono rimaste, sino alla metà degli anni '80 alcune limitate attività di ufficio.

– 1979: redazione di un Piano di recupero (PdR), su iniziativa del Comune di Torino, che non verrà però mai adottato¹⁴²

– 1981: avvio di un piano di permuta fra amministrazione militare e Comune di Torino, che consente al Comune stesso di diventare proprietario di buona parte del complesso

– 1984: insediamento di attività facenti capo ad una associazione di volontariato (Sermig) in alcuni dei contenitori edilizi esistenti e ristrutturazione edilizia degli stessi

– 1986: redazione di un progetto di massima¹⁴³ per la ristrutturazione di uno degli edifici (palazzina collaudi) in vista della possibile assegnazione in uso ad altre associazioni di volontariato; tale progetto non è mai stato realizzato

– 1993: ulteriore assegnazione in uso a più soggetti (Sermig, Università di Torino, Museo del Cinema) di una parte consistente dei lotti e dei fabbricati posseduti dal Comune di Torino; ciò a fronte dell'impegno, da parte degli assegnatari, a procedere alle necessarie opere di trasformazione edilizia dei fabbricati e di sistemazione degli spazi aperti. Nello stesso anno viene adottato il progetto definitivo del Prg di Torino che destina l'area a servizi pubblici e di interesse generale, da realizzare, anche per parti, previa approvazione in Consiglio comunale di uno studio di insieme della trasformazione dell'area

– 1994: redazione di uno Studio unitario di fattibilità, condotto in stretta relazione con la parziale ridefinizione, in termini più razionali sotto il profilo operativo, del piano di assegnazione delle proprietà comunali approvato nel 1993. Tale studio, al momento non è ancora stato approvato.

Il progetto

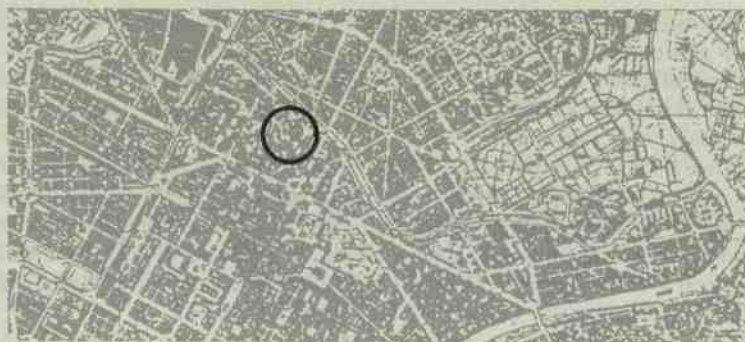
L'intervento riguarda un'area comprendente i fabbricati dell'ex Arsenale, originariamente concepiti per attività produttiva-industriale, e alcune aree e fabbricati limitrofi. I fabbricati sono in buona parte inutilizzati anche se in parte già riadattati e impiegati, per attività di servizio di interesse generale, dai soggetti assegnatari. La maggioranza degli edifici è di interesse storico e documentario, più o meno elevato; una parte del complesso (S. Pietro in Vincoli) è definita negli elaborati di Prg «edificio di gran prestigio».

La localizzazione dell'area a ridosso della zona mercatale di Porta Palazzo offre, per le particolari attività a questa legata, una opportunità significativa di riorganizzazione: una delle finalità esplicite del progetto di intervento è per l'appunto la creazione di un ambiente urbano «*particolarmente vivo e suggestivo che consenta al mercato del Balôn di effettuare quel salto qualitativo che lo può mettere in linea con i principali mercati europei del settore*» (Città di Torino, 1994, vol I, pag. 9).

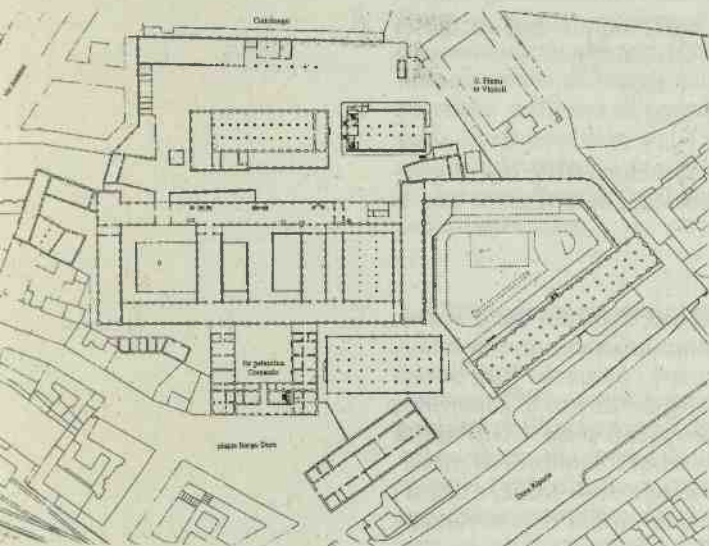
¹⁴² Alcune delle indicazioni e proposte contenute nel PdR verranno tuttavia, episodicamente, realizzate.

¹⁴³ Affidato agli stessi progettisti a suo tempo incaricati per il PdR (arch. P. Brusasco e G. Torretta).

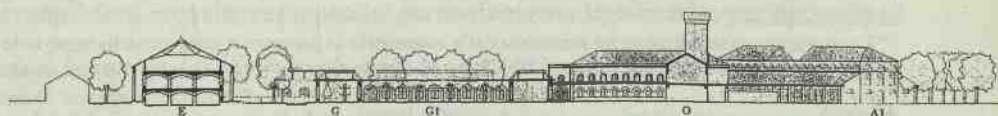
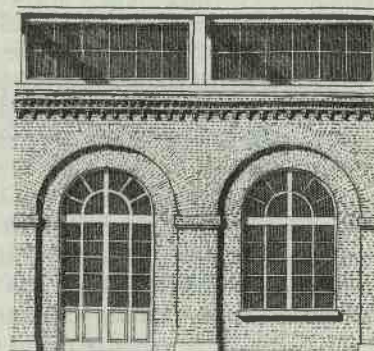
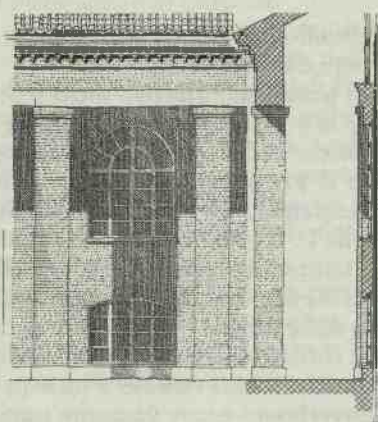
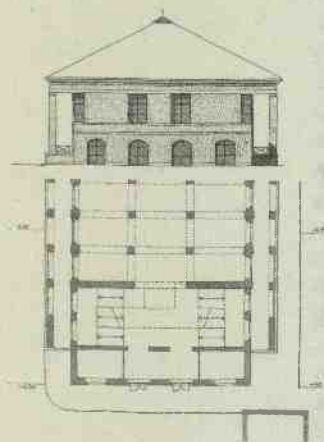
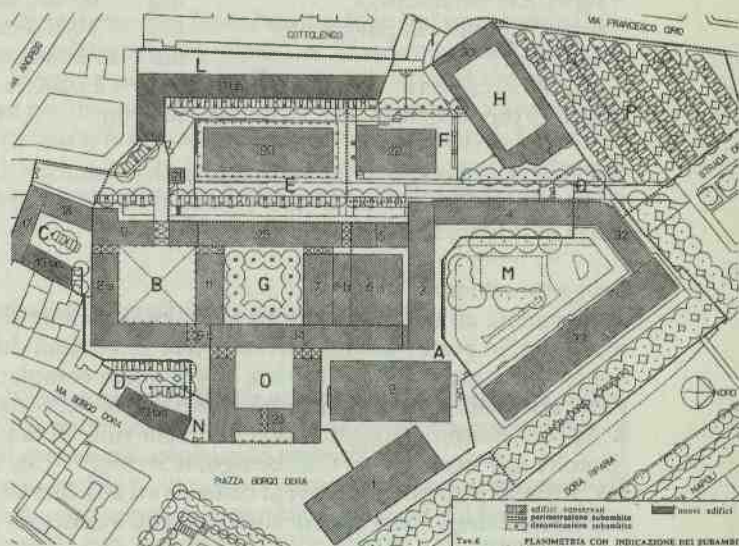
Ex Arsenale



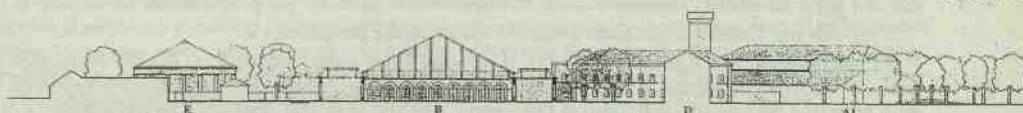
Planimetria dello stato di fatto.



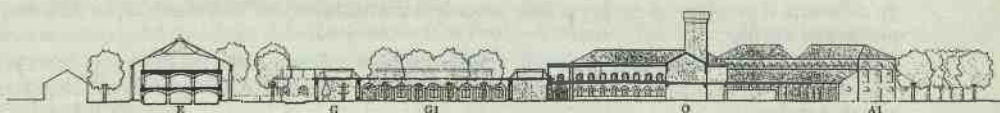
Planimetria del progetto.



SEZIONE 3-3



SEZIONE 2-2



SEZIONE 3-3

Particolari e sezioni

Le destinazioni previste sono: servizi socio-sanitari, laboratori, formazione e istruzione professionale, attività museale, centro commerciale pubblico e singole botteghe (*Brocanteurs*), università (aule, biblioteca, uffici e luoghi per lo studio e la ricerca), servizi di sostegno alle attività presenti nell'area (magazzini, sportello bancario, ufficio postale, Vigili urbani).

Si tratta cioè di attività ad alta intensità di frequentazione e che presentano, nell'insieme, una domanda articolata e differenziata per quanto riguarda i requisiti e le caratteristiche funzionali degli spazi richiesti: una domanda che in questo caso può trovare una risposta appropriata dato che nel complesso dell'ex Arsenale si trova una certa quantità di aree libere o liberabili (facilmente utilizzabili come parcheggi) e di contenitori edilizi ampi e ad alta trasformabilità interna.

Le dimensioni dell'intervento, confrontate con la attuale consistenza edilizia, sono le seguenti:

- superficie complessiva	mq	63.000 ca	
- superficie lorda di pavimento	mq	40.500 ca	(1.000 mq più dell'esistente)
- volume	mq	216.000 ca.	(-21.000 ¹⁴⁴)
- superficie coperta	mq	23.000 ca.	(-4.500)
- densità territoriale	mq/mq	0,64	(-0,02)

Gli interventi previsti sono di diverso tipo: restauro, ristrutturazione edilizia, completamento e realizzazione di nuovi piani all'interno dei fabbricati, demolizione con o senza sostituzione edilizia.

I soggetti attuatori

La proprietà attuale è soprattutto pubblica (Comune di Torino, demanio dello Stato), ma anche, in parte minima, privata. Nelle intenzioni dell'amministrazione comunale, a intervento ultimato la proprietà dovrà essere completamente comunale¹⁴⁵, in buona parte assegnata sotto le forme del diritto d'uso, del comodato, del diritto di superficie, della concessione a soggetti diversi. Quelli sino ad ora individuati sono: l'Università (Facoltà di Psicologia), il Cottolengo, il Sermig¹⁴⁶. Essi dovrebbero, in linea di massima, sostenere gli oneri relativi al restauro ed alla ristrutturazione degli edifici e alla sistemazione degli spazi esterni compresi entro ciascuno dei sub-ambiti rispettivamente ottenuti in assegnazione.

Il rapporto con il nuovo Prg

Le modalità di intervento desumibili dallo Studio unitario di fattibilità specificano le indicazioni cartografiche e normative derivanti dal nuovo Prg.

Sono da segnalare due tipi di indicazioni di piano, significative sotto il profilo progettuale e, soprattutto, gestionale. Da un lato la possibilità di consentire un rapido avvio delle trasformazioni previste per l'area, anche nelle more di approvazione del Prg: in questa direzione una modifica apportata al Progetto preliminare destina l'area a servizi pubblici e di interesse generale, consentendo, per il rilascio delle singole concessioni edilizie, il ricorso alle procedure della L. 1/1978¹⁴⁷, più snelle rispetto a quelle ordinarie. Dall'altro lato la possibilità di consentire la realizzazione dell'intervento anche per parti (a seconda delle risorse via via disponibili), cercando ugualmente di salvaguardare le esigenze di coordinamento delle singole operazioni e di compiutezza formale dell'ambiente urbano realizzato: il rilascio delle concessioni viene subordinato alla approvazione in Consiglio comunale di uno «studio d'insieme»¹⁴⁸, all'interno del quale le esigenze prima indicate dovrebbero essere garantite tramite la defi-

¹⁴⁴ L'apparente contraddizione fra riduzione della volumetria in progetto e aumento della superficie di pavimento si spiega con il fatto che in alcuni fabbricati, ad elevata altezza, è prevista la costruzione di alcuni nuovi piani interni.

¹⁴⁵ Salvo, forse, un'area di 3.900 mq ca con due edifici (2.700 mq di slp) ancora di proprietà del demanio statale, che per il momento l'amministrazione militare intende utilizzare per propri uffici.

¹⁴⁶ Si prevede una futura assegnazione anche al Consorzio dei *Brocanteurs* srl.

¹⁴⁷ Il Progetto preliminare, adottato nel 1991, classificava l'area come «zona urbana di trasformazione» per la quale, in un primo momento, si intendeva adottare una variante anticipatrice. La variazione apportata in sede di adozione del progetto definitivo di Prg - con l'indicazione di area destinata a servizi pubblici e di interesse generale - non modifica sostanzialmente il tipo di trasformazione urbana prevista, ma risponde in modo differente al problema di snellezza delle procedure di attuazione dell'intervento, anche nelle more di approvazione del Prg.

¹⁴⁸ Si ricorre cioè ad una sorta di strumento attuativo appositamente previsto dal Prg e soggetto a procedure di approvazione e gestione più snelle rispetto agli strumenti urbanistici esecutivi previsti dalla legislazione nazionale e regionale.

nizione di sub-ambiti, opportunamente perimetrati e normati, da assegnare ad ogni singolo operatore¹⁴⁹.

L'intervento è compreso all'interno di una ben più ampia zona urbana a suo tempo oggetto di uno studio di fattibilità¹⁵⁰ le cui indicazioni vengono peraltro solo parzialmente recepite dal nuovo Prg.

Evidentemente non si ritiene più fattibile l'avvio di un progetto unitario di trasformazione su un'area così ampia come quella a suo tempo presa in considerazione.

L'intervento ora ipotizzato e la compresenza nell'intorno dell'area di Porta Palazzo di altre iniziative ventilate o già decise (trasformazione in parcheggio dell'ex caserma dei Vigili del fuoco, sottopasso lungo il corso Regina Margherita, pedonalizzazione di Piazza della Repubblica) lasciano intendere un modo di procedere di tipo, per così dire, incrementale, che prescinde cioè da un progetto complessivo preliminare, ma si struttura invece intorno ad una sequenza di singole e più limitate operazioni che si ritiene siano coerenti l'una con l'altra, o a cui il quadro fornito dal nuovo Prg dovrebbe comunque assicurare coerenza.

Il raggiungimento dei risultati di insieme (anche nel corso delle fasi intermedie della trasformazione) non è affidato alla definizione preliminare di strumenti esecutivi «canonici» estesi all'intera zona. Si punta piuttosto sulla capacità/volontà dell'amministrazione pubblica di coordinare le diverse iniziative e di interagire con i diversi soggetti, operando volta per volta e attraverso strumenti attuativi più limitati. I possibili inconvenienti legati ad una gestione «caso per caso» dovrebbero poter essere affrontati anche attraverso l'esplicitazione preventiva degli obiettivi e delle condizioni generali di intervento.

2.7.7 Torino: centro direzionale-commerciale Freidour

Cronologia

- marzo 1990: inserimento dell'intervento nel III Ppa della Città di Torino; la realizzazione dell'intervento (previsto come intervento terziario di nuova costruzione) è subordinata alla formazione di strumento urbanistico esecutivo
- aprile 1990: rilascio di concessione edilizia singola per ristrutturazione/ampliamento di un edificio esistente sull'area (concessione quindi assentibile al di fuori del Ppa) già destinata ad attività produttiva-industriale con annessi settori direzionale e commerciale
- aprile 1992: rilascio di un'altra concessione edilizia singola per opere di ristrutturazione e ampliamento dell'esistente
- ottobre 1992: presentazione al Comune di un progetto di Pec, con relativo schema di convenzione, per la trasformazione dell'area in senso terziario. Il totale delle superfici di calpestio indicate dal progetto di Pec sono comprese nell'edificio, a cui è già stata rilasciata la concessione e i cui lavori sono già in corso; per tale fabbricato, rispetto ai progetti precedenti, sono previste modifiche di carattere distributivo che lo rendano più idoneo agli usi direzionale e commerciale previsti
- dicembre 1993: adozione del Progetto definitivo di Prg, secondo cui l'area deve essere destinata a residenza (80% della slp) e terziario (20%), fatto salvo quanto diversamente previsto dal vigente Ppa
- 1994: approvazione del Pec (nonostante il parere contrario del Consiglio di Circoscrizione¹⁵¹) e stipula della convenzione. Nello stesso anno viene modificato l'intervento edilizio, in corso d'opera, secondo le indicazioni del Pec e vengono ultimati i lavori (per le parti ad uso privato).

Le particolarità del caso

L'intervento viene segnalato non perché particolarmente significativo per dimensione

¹⁴⁹ I criteri seguiti per la definizione dei sub-ambiti sono i seguenti:

«– consentire ad ogni assegnatario di effettuare le opere edilizie e di poter svolgere le proprie attività in condizioni di relativa autonomia;

– garantire il necessario equilibrio funzionale fra aree e edificato e attribuire le necessarie aree di pertinenza ai subambiti in cui sono previsti interventi che richiedono la dotazione di parcheggi previsti dalla legge Tognoli;

– permettere, anche all'interno delle aree destinate ad un unico assegnatario, l'edificazione per lotti funzionali in relazione alle prevedibili diversità dei finanziamenti» (Città di Torino, 1994, vol I, pag. 8).

¹⁵⁰ Si tratta dello studio relativo all'«Area di riambientazione di Porta Palazzo», commissionato nel 1985 e approvato nel 1989, descritto nella precedente rassegna Ires.

¹⁵¹ La determinazione del Consiglio di Circoscrizione (San Paolo – Cenisia – Cit Turin – Pozzo Strada) relativa all'approvazione del Pec è stata ritenuta illegittima (quindi da non considerare) dalla Giunta e dal Consiglio comunale, in quanto carente delle necessarie motivazioni, come invece richiesto dal Regolamento comunale sul decentramento.

di intervento e impatto sull'assetto urbano, o perché particolarmente innovativo sul piano delle modalità di progettazione urbanistica.

Si tratta di un intervento di tipo terziario, stimolato dalla domanda di uffici venutasi a creare con i nuovi Uffici Giudiziari, interessante soprattutto per l'iter procedurale, piuttosto contorto, che ne ha caratterizzato l'attuazione.

La vicenda e il tipo di realizzazioni effettuate mettono in evidenza un'operazione che sembra essere stata condotta utilizzando al limite del possibile le opportunità di trasformazione, i margini di manovra ed anche le contraddizioni derivanti di volta in volta dalla evoluzione della normativa e della strumentazione urbanistica di Torino. Tale modo di procedere non è certo raro ed ha la sua giustificazione nella confusione e contraddittorietà del quadro normativo che si è venuto a configurare negli ultimi anni.

In particolare, i termini del rapporto fra i diversi passaggi dell'operazione realizzata e quelli della normativa e della strumentazione urbanistica possono essere così ricostruiti e precisati:

- nel Ppa del 1990, tutt'ora vigente, si prevede la trasformazione dell'area in senso terziario: cosa questa non consentita dal Prg del 1959 in quel momento vigente, nel caso si proceda per concessioni singole; cosa invece consentita dalla variante normativa al Prg stesso n. 31 ter del 1987, qualora si proceda alla formazione di strumento urbanistico esecutivo (anche se relativo ad un singolo lotto) ed alla dismissione gratuita a favore della Città delle aree necessarie per servizi pubblici (nella quantità derivante dagli standard urbanistici di legge);

- il Prg del 1959, nella versione originaria, prevedeva infatti, per l'area, una destinazione mista-residenziale: su questa base vengono richieste e rilasciate, indipendentemente da quanto diversamente previsto nel Ppa, le concessioni edilizie del 1990 e del 1992 (per ristrutturazione e ampliamento di edificio industriale con annessi settori commerciale e direzionale) che consentono l'avvio della trasformazione;

- è invece sulla base della variante 31 ter che viene predisposto il Pec per la trasformazione dell'area in senso terziario, diversamente dunque da quanto previsto dalle concessioni edilizie già assentite;

- il progetto definitivo di Prg, adottato nel 1993, prevederebbe per l'area una destinazione prevalentemente residenziale; nello stesso tempo, però il nuovo piano fa salvo, se effettivamente realizzato entro termini stabiliti, quanto previsto nel Ppa vigente per gli interventi soggetti a Pec.

È su questa base che il progetto di Pec presentato dalla proprietà viene approvato dalla Giunta e dal Consiglio comunale, consentendo così la riconversione nell'uso dell'area, a lavori già avviati in esecuzione delle concessioni edilizie singole a suo tempo assentite.

Dal punto di vista delle procedure, il ricorso al Pec sembra giustificato essenzialmente dal particolare dettato della variante 31 ter e dalle particolari opportunità che in questo caso il Pec offre, onde evitare sacrifici in termini di volumetria e di destinazioni. Prescindendo da questioni di tal genere, interventi sul tipo di quello realizzato sarebbero oggi assentibili, secondo la logica che informa il progetto definitivo di Prg, come concessione singola convenzionata.

Il progetto

L'intervento è situato in zona semicentrale, non distante dal nuovo Palazzo di Giustizia e interessa parte di un isolato urbano, già occupata da fabbricati ad uso prevalentemente industriale (ex fabbrica Solex) rimasti inutilizzati.

L'area è di dimensioni particolarmente ridotte, all'interno di un isolato misto (residenziale-industriale) a sua volta di dimensioni contenute rispetto a quelli presenti in zona. L'intervento consiste essenzialmente nella realizzazione di un edificio a 8 piani f.t. (27.600 mc circa, pari a 7.600 mq di slp) destinati a uffici e commercio e 2 piani interrati.

La superficie a destinazione pubblica è di 2.000 mq circa (parzialmente rimasta di proprietà privata -750 mq ca.- e assoggettata ad uso pubblico come area verde e spazio di sosta), sui quali sono previsti 4.800 mq di parcheggio multipiano. Per raggiungere la quantità di mq obbligatori secondo gli standard di legge mancano 500 mq circa, compensati attraverso monetizzazione.

Lo stato di attuazione

L'edificio è completamente realizzato e già in buona parte occupato da attività terziarie.

2.7.8 Torino: E27 e E29

Il progetto

I progetti riguardano due aree nella zona periferica nord-ovest della città, a cavallo di

via P. Cossa, destinate dalla metà degli anni '80 ad edilizia economico-popolare. Prevedono la realizzazione, complessivamente, di più di 1.500 alloggi.

Lo stato di attuazione

Nella E27 sono stati realizzati gli edifici di edilizia convenzionata e quasi tutti gli edifici di edilizia sovvenzionata: due edifici (torri di 9 piani f.t., la cui posizione, all'interno del Peep, è stata modificata) non sono ancora stati costruiti, anche a causa di contestazioni da parte degli abitanti già insediati circa il carico insediativo ritenuto eccessivo. Sono stati realizzati i parcheggi, la chiesa, le aree verdi e la viabilità interna.

Nella E29 sono stati realizzati tutti gli edifici residenziali, di edilizia convenzionata, i parcheggi e le aree verdi.

Restano da realizzare i servizi scolastici. In ambedue le zone sono da realizzare le infrastrutture commerciali, la cui procedura di attuazione, inizialmente prevista a cura di un consorzio fra imprese di costruzione, ha subito sospensioni e revisioni.

A seguito del disagio evidenziato dagli abitanti, la questione dei servizi (tipo e localizzazione) è stata affrontata, nel 1994 con una consultazione-simulazione condotta, su incarico del Comune, dalla cooperativa «Avventura urbana».

2.7.9 Collegno: lo studio di fattibilità per la trasformazione dell'area centrale

Cronologia

– maggio 1994: l'amministrazione di Collegno incarica il Consorzio Intercomunale Torinese (CIT) di predisporre uno studio avanzato di fattibilità relativo alla trasformazione della zona di Prg denominata «area centrale»

– dicembre 1994: consegna del rapporto finale

Gli obiettivi del progetto e il ruolo dello studio di fattibilità

L'area interessata dal progetto è costituita da un'ampia fascia, adiacente all'attuale centro della città di Collegno, che, a cavallo di corso Francia, si estende a nord fino alla linea ferroviaria per la Francia, ai limiti dell'ex ospedale psichiatrico.

La trasformazione di tale area¹⁵² costituisce oggi uno dei progetti attraverso cui l'amministrazione intende perseguire alcuni obiettivi:

- recuperare e valorizzare una parte significativa e centrale del proprio tessuto urbano obsoleto, creando un nuovo centro cittadino «riconoscibile» che riconnetta le parti della città tradizionalmente separate dal corso Francia e dalla ferrovia;
- migliorare l'accessibilità del nuovo centro nei confronti dell'area metropolitana, sfruttando le opportunità aperte dalla possibile realizzazione della metropolitana e dal ruolo che, interconnessa con questa, potrebbe giocare una nuova stazione Fs, con il relativo parcheggio di interscambio; nella stessa direzione potrebbe andare la ridefinizione gerarchizzata dei percorsi veicolari (di carattere metropolitano, urbano e locale) e pedonali;
- offrire, con la creazione di tale «nuova centralità», opportunità di investimento;
- garantire alla città nuovi luoghi con forte carattere di integrazione funzionale e sociale e spazi di relazione per attività culturali e di servizio.

A partire da tali obiettivi lo studio ha il compito di delineare prime ipotesi di intervento, verificandone preventivamente alcuni elementi di fattibilità tecnica ed economica.

Una condizione realizzativa importante riguarda evidentemente la disponibilità dei soggetti interessati, in particolare dei proprietari delle aree, relativamente pochi (comune, Fs, alcune ex grandi industrie): lo studio di fattibilità dovrebbe indicare gli elementi quali-quantitativi sulla base dei quali avviare un confronto con gli operatori interessati¹⁵³.

Solo successivamente l'amministrazione darà avvio all'elaborazione del vero e proprio strumento urbanistico esecutivo.

¹⁵² Negli anni scorsi oggetto di proposta di piano particolareggiato, peraltro mai adottato.

¹⁵³ «Il programma di fattibilità assume il compito di rendere esplicite le condizioni che rendono fattibile un intervento complesso di trasformazione urbanistica, di individuare la consistenza dimensionale, funzionale ed economica, di precisare i tempi dell'operazione e le modalità di realizzazione delle opere con le relative fonti finanziarie pubbliche e private. Gli elementi dimensionali, formali, economici cui lo studio di fattibilità approda costituiscono, da un lato, il presupposto sulla base del quale l'Amministrazione Comunale avvia un vero e proprio confronto con i soggetti interessati con i quali definisce gli aspetti convenzionali necessari alla stesura dello strumento urbanistico esecutivo e quindi alla realizzazione dell'intervento che potrà essere gestito con la creazione di una specifica società di intervento costituita dai soggetti interessati pubblici e privati». (Città di Collegno, CIT, 1994, pag 1).

Il progetto

Pur rinviando a fasi successive la definizione progettuale dell'intervento, lo studio parte da alcune ipotesi di massima, non solo di tipo quantitativo, fornendo in alcuni casi alternative diverse.

Particolare importanza viene data all'aspetto viabilistico e infrastrutturale:

- proseguimento, oltre al deposito, della linea di metropolitana automatica con la creazione di due stazioni a servizio dell'area: una, a nord, in corrispondenza della nuova stazione Fs; l'altra, a sud, in corrispondenza di corso Francia, da cui la linea potrebbe proseguire verso Rivoli (la modifica del tracciato sarebbe già stata concordata con l'Atm);
- interrimento parziale della carreggiata centrale di corso Francia in corrispondenza dell'area permettendo una separazione fra il traffico veloce di attraversamento (sotterraneo) e i percorsi di carattere locale, veicolari e pedonali, opportunamente riorganizzati in superficie in modo da saldare la barriera oggi esistente; su corso Francia verrebbe creata una piazza pedonale con forti elementi di riconoscibilità;
- connessione viabilistica con gli assi di primo livello, previsti dal Prg, che dovrebbero agganciarsi, a nord (attraverso un nuovo ponte sulla Dora) col sistema tangenziale e a sud con corso Allamano; la connessione a nord avverrebbe in sopraelevata in modo da garantire il superamento della barriera ferroviaria;
- la nuova stazione Fs verrebbe spostata verso est, in corrispondenza della stazione della metropolitana, e sarebbe collocata a scavalco dei binari su una piastra che ospiterebbe servizi di vario tipo e permetterebbe un collegamento pedonale, sopra la ferrovia, con l'area dell'ex ospedale psichiatrico;
- creazione di un parcheggio di interscambio Fs-Metropolitana-Tangenziale, oltre ad altri parcheggi al limite dell'area.

Le aree oggetto di trasformazione verrebbero destinate a servizi e terziario pubblico¹⁵⁴, residenza, attività ricettive, attività terziarie private e servizi privati, attività commerciali.

<i>proprietà</i>	<i>superfici (mq)</i>
Proprietà comunale (scuola, viabilità, mattatoio,...)	59.730
Proprietà private (1)	128.215
Proprietà Fs	45.020
Totale superficie territoriale	232.965
di cui: superfici destinate a servizi pubblici e a uso pubblico	121.000

(1) Di cui: ex Vallesusa mq 57.933; ex Maggiora mq 24.245; Consorzio To-Rivoli mq 20.117; Unimas mq 10.022; proprietà diverse mq 12.898.

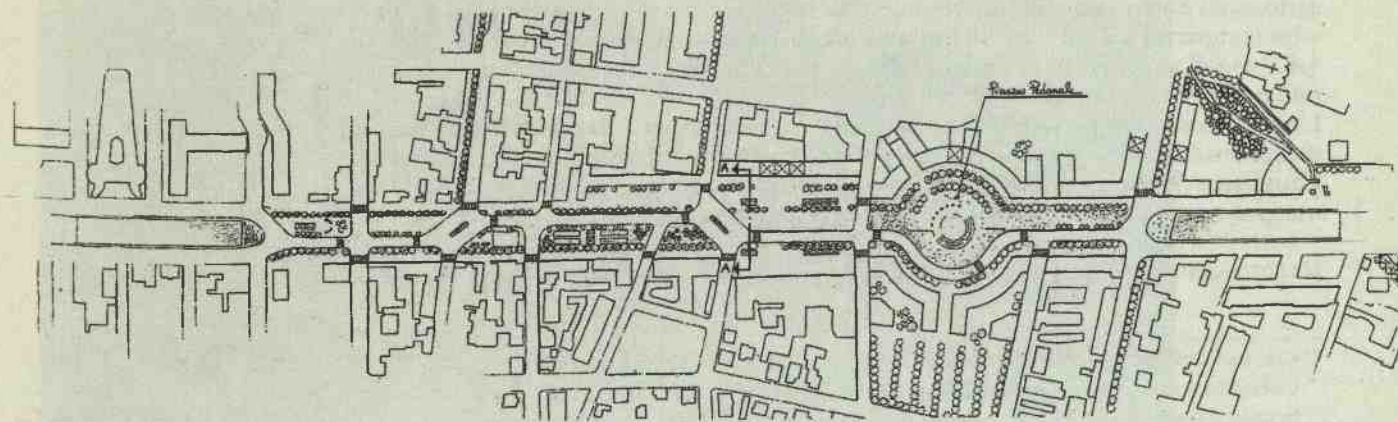
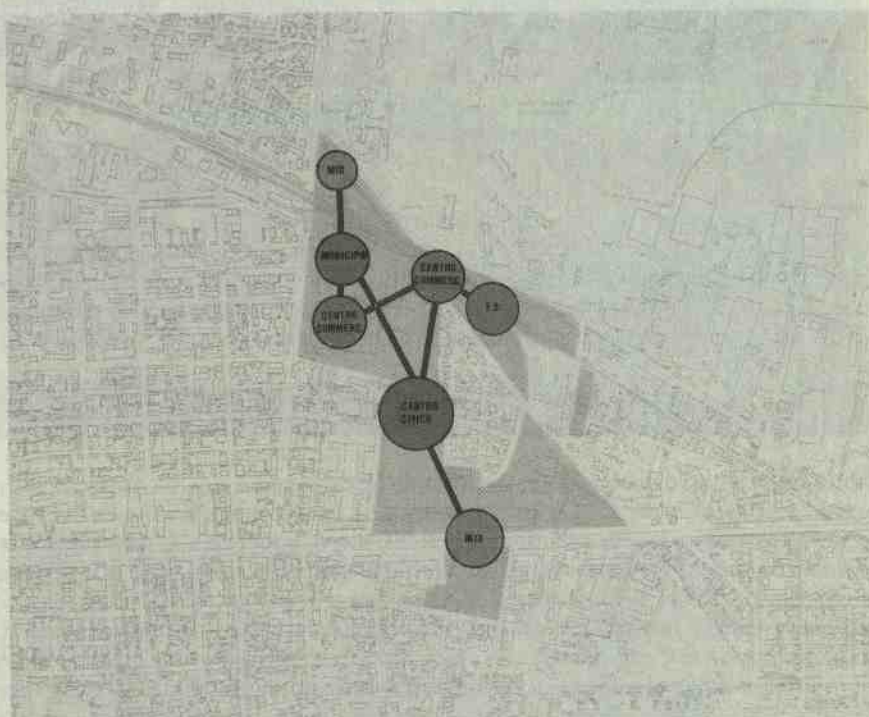
<i>destinazione</i>	<i>«area centrale» (mc)</i>	<i>area Fs (mc)</i>
Residenza	275.000	30.000
Attività ricettive	23.000	
Terziario e servizi privati	60.000	23.000
Attività commerciali	80.000	
Att. commerciali,ricettive,ristorazione		40.000
Totale	438.000	93.000
Attrezzature pubbliche (volume virtuale)	20.000	

Secondo l'ipotesi quantitativamente più rilevante, verrebbe attribuita all'area centrale una cubatura di ca 2,3 mc/mq estesa anche a servizi pubblici esistenti (il Prg vigente ne ammette 2,5 ma non sui servizi) e alla fascia ferroviaria, resa trasformabile dallo spostamento della stazione, una cubatura (non prevista dall'attuale Prg), di ca 2 mc/mq, per un totale di 531.000 mc di nuova edificazione.

Le densità fondiariae risulterebbero quindi piuttosto elevate e potrebbe essere proble-

¹⁵⁴ Sono previsti: scuola materna e asili nido, teatro, centro culturale, biblioteca, municipio, aree verdi, parcheggi.

Vista Prospettiva della Piazza pedonale.



matico reperire, tutti in superficie, gli standard di legge¹⁵⁵. Tenendo conto di questo problema lo studio di fattibilità verifica anche un'ipotesi con quantità inferiori (471.000 mc).

Una quantità edificabile inferiore però abbasserebbe anche i possibili introiti del Comune. Si valuta infatti che i costi a carico dell'amministrazione comunale ammontino a circa 95 miliardi; l'introito, derivante dagli oneri di urbanizzazione e di concessione e dalla cessione dei diritti edificatori relativi alle aree comunali, viene valutato intorno ai 98 miliardi nell'ipotesi massima e intorno a 83 miliardi in caso di minore edificazione.

2.7.10 Grugliasco: il centro commerciale Le Serre

Cronologia

- 1978: chiusura dello stabilimento industriale preesistente sull'area (Manifattura Spazzole)
- 1980: acquisto dell'area da parte del Comune di Grugliasco; acquisto di altre parti dell'area da parte della società RTM¹⁵⁶ che le ha poi ricedute al Comune di Grugliasco
- 1989: adozione e approvazione di un piano particolareggiato per un insediamento a carattere commerciale, con una limitata quantità di residenze destinate ai commercianti¹⁵⁷
- 1989: cessione dell'area in diritto di superficie alla RTM, promotore dell'iniziativa
- 1991: rilascio della concessione edilizia relativa alla parte a carattere commerciale e inizio dei lavori
- 1993: adozione e approvazione di una variante al piano particolareggiato, con accorpamento dei due comparti nei quali è concentrata la maggior parte delle destinazioni commerciali. Nello stesso anno viene adottata una variante al Prg che modifica il carattere delle residenze trasformandole da accessorie all'attività commerciale a residenze ordinarie; la variante non è per ora ancora approvata dalla Regione
- 1994: apertura del centro commerciale.

Il progetto

Il progetto riguarda il riutilizzo di un'area già industriale, ora situata nella parte centrale e più densamente edificata della città, attraverso l'attuazione di un piano particolareggiato il cui perimetro comprende anche le vie che contornano l'area stessa, la centrale piazza 66 Martiri e la vecchia sede del Municipio, che su tale piazza si affaccia. Dal Prg vigente l'area è destinata ad attività di interesse comune, comprese attività terziarie e ricettive.

Il piano particolareggiato interessa un'area di 36.500 mq, 12.000 dei quali sono destinati alla viabilità pubblica.

Sono individuati 6 comparti (inizialmente 7):

- tre comparti (A+B, C, D) comprendenti la nuova edificazione del vero e proprio centro commerciale, per complessivi 14.650 mq di superficie di pavimento; la destinazione è commerciale con limitata presenza di uffici e residenze di carattere accessorio e parcheggi. Il centro è costituito da un insieme di fabbricati di 3 piani (l'ultimo a residenza e uffici) disposti attorno ad una piazza coperta e uniti da spazi aperti e collegamenti pedonali orizzontali e verticali; il piano terreno è parzialmente interrato, dato l'andamento in pendenza del sito. Le destinazioni commerciali presentano una certa differenziazione nella dimensione e nel tipo delle diverse unità di vendita: dal supermercato al negozio singolo, il tutto integrato da attività di servizio (sportello bancario, ecc.) e attività a carattere commerciale-artigianale;
- tre comparti (1, 2 e 3) che interessano edifici limitrofi già esistenti, per un totale di 4.400 mq di superficie di pavimento: due sono a carattere esclusivamente residenziale, uno per servizi di interesse comune.

L'edificazione, compresa quella riguardante i due comparti a destinazione esclusivamente residenziale, è concentrata sulla parte dell'area rivolta verso la zona centrale di Grugliasco (la piazza dell'ex Municipio) ed è contornata da un'ampia fascia, posta sul margine esterno, destinata a parcheggi e servizi pubblici.

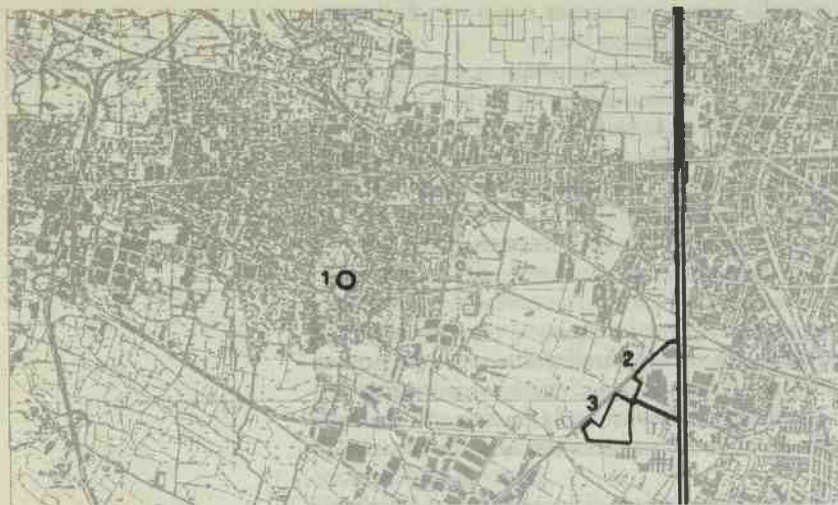
Il centro commerciale si configura di fatto sia come sub-polo integrativo del sistema di

¹⁵⁵ Che, fra l'altro, il Prg vigente prevede in misura superiore a quelli della legge regionale.

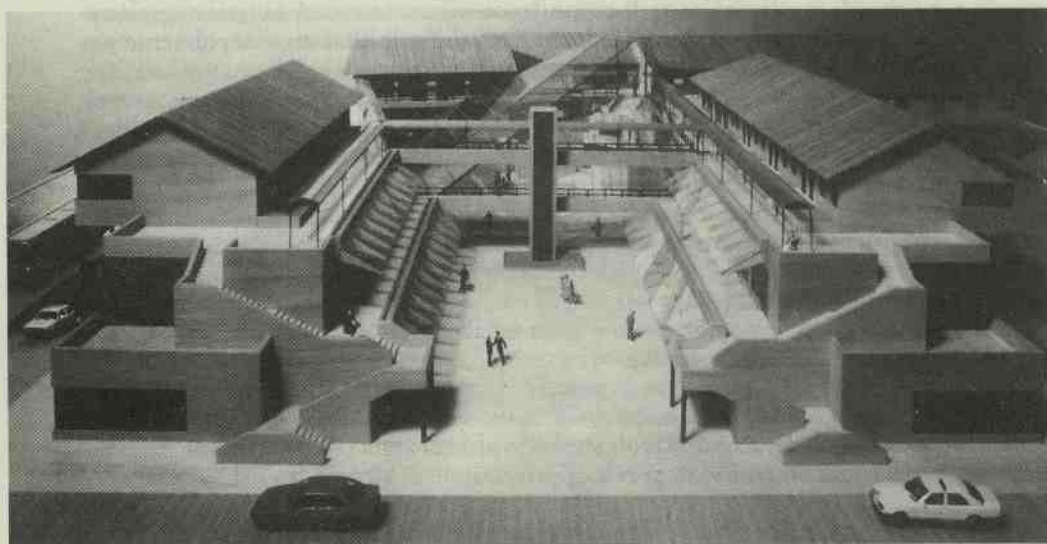
¹⁵⁶ Consorzio costituito da più imprese di costruzione.

¹⁵⁷ In realtà il perimetro del Pp comprende anche due blocchi di residenze esistenti, che vengono confermate.

Grugliasco:
i centri commerciali



Localizzazioni: 1 centro commerciale Le Serre; 2 centro commerciale Le Gru; 3 Columbus Space Center. E evidenziato corso Marche, con il tratto realizzato a linea piena.



In alto: plastico del centro commerciale Le Serre; in basso: foto del centro commerciale Le Gru.



centri di interesse sovracomunale previsti dalla programmazione regionale di settore, sia come completamento della rete commerciale di interesse locale.

L'iniziativa deve peraltro essere vista in rapporto alla contemporanea realizzazione, sempre entro il territorio di Grugliasco, del centro commerciale Le Gru. La realizzazione del centro commerciale Le Serre avrebbe dovuto infatti rappresentare, per lo meno in parte, una sorta di contrappeso rispetto ad una iniziativa, come quella delle Gru, di grande impatto sulla rete commerciale locale e costituire un momento di rivitalizzazione della zona centrale della città di Grugliasco.

Data la gamma relativamente ampia dei servizi offerti, la centralità del luogo, la tipologia particolare – relativamente innovativa nel panorama torinese – del nuovo insediamento commerciale, l'intervento potrebbe avere il ruolo di mantenere in loco, almeno in parte, quella utenza locale già presente e altrimenti attratta, presumibilmente in misura elevata, dal centro Le Gru. Nello stesso tempo l'intervento avrebbe potuto costituire una occasione di razionalizzazione del commercio locale, con il reinsediamento in zona di singoli esercizi commerciali già presenti nella parte centrale della città: l'iniziativa, infatti, avrebbe dovuto coinvolgere, inizialmente, una cooperativa di commercianti locali¹⁵⁸.

Fra l'altro, si può rilevare una certa cura nella definizione del progetto, alla scala sia microubanistica che edilizia: in questo caso ciò può rappresentare non solo una generica valenza di carattere promozionale, ma una risposta credibile alla richiesta di un mix di requisiti (di localizzazione, di rapporto con il contesto urbano, di organizzazione funzionale, di qualità formale, di immagine, di fattibilità) ragionevolmente necessari per la riuscita stessa dell'iniziativa.

Lo stato di attuazione

Sono realizzati e quasi completamente in esercizio i tre comparti che formano il centro commerciale vero e proprio.

La gestione dell'intervento, per la parte a carattere prevalentemente commerciale, è affidata al consorzio RTM, in regime di convenzionamento con cessione del diritto di superficie per 99 anni.

2.7.11 Rivoli: l'ex stazione dei filobus

Cronologia

– 1987: approvazione del Prg di Rivoli che individua la zona (Re 14.1) come destinata a residenza, terziario e servizi, previa approvazione di strumento urbanistico esecutivo

– 1988: incarico a un gruppo di progettazione della Facoltà di Architettura¹⁵⁹ per la esplorazione di ipotesi progettuali relative all'area in questione, da utilizzare quale guida per la definizione dello strumento urbanistico esecutivo

– 1994: redazione del piano particolareggiato da parte dell'Ufficio tecnico del Comune di Rivoli.

Il progetto

L'area interessata dal progetto è collocata all'attestamento ovest dell'asse di corso Francia, a giunzione della parte pianeggiante lungo la direttrice Torino-Rivoli con le prime pendici della collina di Rivoli in prossimità del centro storico della città. Costituisce quindi «la cerniera fra la città storica e la zona di espansione realizzata a partire dall'inizio del secolo».

Ha al momento un carattere assai eterogeneo, sia per quanto riguarda le funzioni presenti sia per quanto riguarda i manufatti esistenti: «un carattere informe e poco rispondente alla sua centralità»¹⁶⁰.

Il Pp comprende la zona di Prg Re 14.1 (33.000 mq, di cui 12.860 mq destinati ad attrezzature di interesse collettivo) e una vicina area comprendente un campo sportivo e l'ex Casa del fascio (10.410 mq).

Le dimensioni dell'intervento:

– sup. territoriale	mq 43.410	
– volume	mc 60.000 ca.	di cui:

¹⁵⁸ La cooperativa G4, costituita da commercianti di Grugliasco appositamente per l'attuazione dell'iniziativa, ha rinunciato ad intervenire prima della cessione dell'area alla RTM.

¹⁵⁹ Facente capo al Dipartimento di Progettazione Architettonica.

¹⁶⁰ Città di Rivoli, 1995, *Piano particolareggiato Re 14.1. Relazione illustrativa*.

residenza	mc 18.100
terziario	mc 9.400
attrezzature di interesse pubblico	mc 32.500

La spesa complessiva prevista è stimata intorno ai 38,5 miliardi.

Il progetto prevede la realizzazione di un teatro per 750 posti, sala conferenze di minori dimensioni, residenze, terziario pubblico e privato anche a carattere commerciale: il tutto caratterizzato da una forma fisica fortemente riconoscibile¹⁶¹.

Fra gli elementi caratterizzanti il progetto: un ampio tetto, per la maggior parte a falde (in parte piano con verde soprastante), che ricopre e unifica le diverse parti del complesso, una zona porticata perimetrale, una nuova via pedonale interna al complesso stesso che conduce ad una piccola piazza di nuova formazione, l'evidenza delle strutture verticali (pilastri a sezione tonda), l'omogeneità nel trattamento delle parti di tamponamento in facciata.

Per la vicina area del campo sportivo dell'ex Casa del fascio viene prevista la sistemazione a verde alberato, con miglioramento dell'accesso tramite viale, dalle vie poste ad ovest dell'area stessa.

Il piano particolareggiato è suddiviso in 6 unità minime di intervento, da attuare attraverso concessioni edilizie convenzionate.

Per l'attuazione delle strutture di interesse pubblico (il teatro, la sala conferenze, gli spazi accessori) si ipotizza l'intervento di un operatore del settore, che dovrà convenzionare con il Comune le condizioni di intervento e di gestione degli impianti realizzati. Per la parte del piano a destinazione residenziale e terziaria sembra esserci un certo interesse ad intervenire da parte di più gruppi di proprietari dei lotti e degli edifici compresi nel piano.

Per queste parti l'intervento dovrà essere convenzionato fra privati e amministrazione comunale¹⁶²; in alternativa, gli appartamenti realizzati dovranno essere destinati alla locazione, in una misura corrispondente per lo meno al 20% della volumetria.

Il successo dell'iniziativa viene giocato sulla qualità formale delle opere in progetto, ricercata in particolare dato il rilievo pubblico dell'intervento e la localizzazione dell'area. In questo senso si è scelta la strada di una attenta esplorazione progettuale preliminare, che ha permesso di introdurre nel Pp norme precise riguardo ai requisiti che dovranno presentare i manufatti ed i relativi progetti edilizi.

Gli studi relativi al Pp hanno anche affrontato il problema della fattibilità economica dell'intervento, verificando la possibilità di un saldo complessivo positivo.

2.7.12 Carignano: ex Lanificio Bona

Cronologia

– 1975: chiusura definitiva dello stabilimento (dei reparti residui in cui erano state mantenute alcune lavorazioni, gran parte delle quali era stata precedentemente trasferita in altro edificio industriale, sempre situato nel comune di Carignano)¹⁶³

– 1977: adozione di un nuovo Prg (il precedente era del 1968) da parte del Comune di Carignano, successivamente approvato dalla Giunta regionale¹⁶⁴

– 1979: convegno di studio, promosso dal Comune di Carignano, su «*Futuro dell'area dell'ex lanificio Bona. Analisi del problema ed ipotesi di intervento*»; successiva costi-

¹⁶¹ «...un complesso fortemente caratterizzato dal punto di vista formale e ricco di funzioni urbane, alludendo ad un castello di pianura in contrappunto con il castello sulla sommità della collina di Rivoli...» (Città di Rivoli, cit.).

¹⁶² Secondo quanto previsto dall'art. 46 bis della legge 457/1978, che riprende le norme relative al convenzionamento nel campo della edilizia economica e popolare, di cui all'art. 35 della legge 865/1971.

¹⁶³ Il manufatto è sorto come monastero (seconda metà del 1300), è stato utilizzato come complesso produttivo (intorno al 1880), è stato sottoposto successivamente (a partire dagli inizi del '900) ad ulteriori trasformazioni anche radicali (demolizione della chiesa preesistente, demolizione e ricostruzione di alcuni corpi di fabbrica secondo tecniche costruttive e tipologie edilizie più adatte all'uso produttivo, ulteriori aggiunte di volumi edificati), ma non tali da cancellare testimonianze evidenti della fisionomia originaria, ha mantenuto l'utilizzazione piena ad uso industriale sino al 1953, per venire poi progressivamente abbandonato e rimanere inutilizzato, appunto, a partire dal 1975. Parte del complesso è attualmente riutilizzata per attività produttive da unità di piccole dimensioni alle quali, dopo alcune opere edilizie realizzate dalla proprietà, è stata ceduta in affitto.

¹⁶⁴ Nel Prg l'area dello stabilimento è indicata come zona di tipo A (di cui al DI 1444 del 1968). In essa è previsto un intervento di totale ristrutturazione tramite piano esecutivo (piano particolareggiato o piano di lotizzazione) esteso all'intera area e finalizzato al recupero di spazi destinati ad attività terziaria pubblica e privata.

tuzione del Laboratorio Carignanese (su iniziativa di cittadini carignanesi, tecnici, professionisti), che interverrà a più riprese sulla questione

- 1980: approvazione di una deliberazione comunale relativa alla delimitazione dell'area, indicata come parte del centro storico da assoggettare a Piano di recupero (in applicazione della legge 457/1978)¹⁶⁵
- 1981: affidamento di un incarico di riprogettazione dell'area, per il recupero e il riutilizzo dell'ex complesso industriale, all'architetto A. Sartoris
- 1982: affidamento di un incarico per la redazione del Pdr all'Ufficio tecnico¹⁶⁶
- 1984: approvazione della Deliberazione programmatica per un nuovo Prg
- 1985: adozione e approvazione del Piano di recupero (PdR) relativo all'area dell'ex lanificio Bona
- 1986: adozione del Progetto preliminare di Prg che, per quanto riguarda l'area in questione, recepisce le indicazioni contenute nel PdR
- 1987: approvazione del progetto edilizio relativo ad alcune parti dell'area (alcune di quelle destinate ad uso pubblico)
- 1988: adozione del Progetto definitivo di Prg
- 1991: variazione del Progetto definitivo, a seguito di richiesta di modifiche da parte della Giunta regionale e successiva approvazione dello stesso
- 1993: avvio dei lavori di ristrutturazione (nuova sede del Municipio, biblioteca pubblica, spazi museali, sala polivalente); nello stesso anno viene approvata una variante specifica al Prg¹⁶⁷.

Il progetto

Il complesso edilizio oggetto di intervento occupa un isolato all'interno del centro storico della città di Carignano, di cui costituisce, sotto il profilo storico e documentario e fisico-funzionale, elemento particolarmente significativo: per il permanere di parti della struttura trecentesca originaria; quale testimonianza di una presenza dominante, per più di mezzo secolo, nella storia recente e nella economia locale (e come tale presente, tuttora, nella memoria collettiva); quale esempio di architettura industriale realizzata a cavallo del '900; quale presenza fisicamente «ingombrante» (il manufatto occupa una parte consistente del centro storico della città ed ha costituito nel periodo in cui era inutilizzato fattore di degrado ambientale), ma nello stesso tempo suscettibile, se adeguatamente valorizzata, di produrre effetti di riqualificazione sulla struttura insediativa locale.

È previsto un intervento di ristrutturazione urbanistica volto ad inserire nel complesso usi terziari pubblici (uffici amministrativi, istituto scolastico, museo, biblioteca, sala polivalente, mercato, piazza «verticale»¹⁶⁸, parcheggi) e privati (attività commerciali, artigianali, ricettive, espositive e di ufficio) serviti da una serie di percorsi pedonali e spazi aperti (spesso porticati o coperti) interni all'isolato e tali da renderlo «permeabile» rispetto alla trama urbana circostante.

Le dimensioni dell'intervento:

– superficie complessiva	mq 15.626
– slp utile	mq 19.672
– superficie a portici, verde pensile, mercato	mq 9.394
– volume f.t.	mc 68.808
– volume interrato	mc 16.068

Lo stato di attuazione

L'intervento, iniziato nel 1993 e attualmente in corso di realizzazione, riguarda solamente alcune delle parti a destinazione pubblica (uffici municipali, biblioteca, sala polivalente, museo), per una spesa complessiva di 12,5 miliardi, coperti da finanziamenti CEE, dello Stato, della Regione e del Comune.

Per la parte ad usi privati il piano non è stato sino ad ora attuato, presumibilmente per difficoltà di intesa fra la proprietà e il Comune.

¹⁶⁵ Tale deliberazione sarà reiterata nel 1984.

¹⁶⁶ Con la consulenza dello stesso A. Sartoris e di F. Ognibene.

¹⁶⁷ Tale variante interessa indirettamente l'area dell'ex lanificio in quanto, fra l'altro, modifica la destinazione di alcuni edifici, esterni all'area stessa, nei quali sono al momento ospitati uffici e attività (Museo civico, Uffici municipali) che dovranno essere trasferiti in alcune delle strutture recuperate con la ristrutturazione dell'ex Lanificio stesso.

¹⁶⁸ Si tratta di uno spazio aperto su tre piani sovrapposti e direttamente collegati attraverso ampie aperture previste nelle solette.

2.8

Le schede dei progetti: la riqualificazione delle periferie pubbliche

2.8.1 Torino: quartiere Lucento-Vallette

Cronologia

– 1988-89: convenzione fra Iacp e Politecnico di Torino per una ricerca progettuale sul tema «*Progetti integrati per luoghi della periferia Metropolitana*» che affronta i casi del Quartiere Iacp 37¹⁶⁹ e del Quartiere Iacp 16¹⁷⁰

– 1990: nasce, per iniziativa soprattutto francese¹⁷¹, un gruppo di lavoro fra dieci città europee¹⁷², finanziato dalla CEE, denominato *Quartiers en crise*¹⁷³

– 1992: adesione di Torino al gruppo di lavoro attraverso il CIT¹⁷⁴

– febbraio 1994: il gruppo si costituisce formalmente e stabilmente, con un proprio statuto, nell'associazione *Quartiers en crise*¹⁷⁵, con la partecipazione di 31 città europee, diventando una delle reti europee di cooperazione all'interno del programma comunitario RECITE

– dicembre 1993: viene emanata la legge 493, che, nell'ambito dei programmi per edilizia residenziale pubblica, prevede, all'art. 11, la formazione di Programmi di recupero urbano (Pru). Si tratta di programmi, finanziabili con fondi pubblici, che possono prevedere la realizzazione, in quartieri con prevalente presenza di edilizia residenziale pubblica, di interventi destinati non solo a recuperare il patrimonio di alloggi pubblici, ma anche a riqualificare in senso lato (ad esempio attraverso la realizzazione di servizi e infrastrutture) la situazione urbana di questi quartieri

– marzo 1994: delibera Cipe che detta i nuovi indirizzi nazionali in tema di utilizzo dei finanziamenti pubblici e ripartisce nuovi finanziamenti per programmi di edilizia residenziale pubblica 1992-95¹⁷⁶. Alla Regione Piemonte vengono complessivamente assegnati 824 miliardi

– settembre 1994: il Comune di Torino presenta al Ministero delle politiche comunitarie una serie di richieste nell'ambito del programma di finanziamento quadriennale comunitario Urban. Alcune di queste riguardano interventi proposti dal Comitato di Pilotaggio di *Quartiers en crise* all'interno di un progetto complessivo che si sta definendo nell'area di studio

– settembre 1994: la Regione Piemonte adegua i propri programmi ai nuovi indirizzi indicati dalla delibera Cipe, ed esplicita le politiche che intende perseguire nell'utilizzo dei fondi per l'edilizia residenziale pubblica: uno spazio significativo viene dato a interventi che si collochino all'interno di progetti più complessivi di riqualificazione urbana, attraverso Progetti integrati¹⁷⁷ (Pi) e Pru, che a partire, come già detto, da

¹⁶⁹ Piano di Zona E6 del Peep di Torino, situato, a nord-ovest della città, fra corso Ferrara, corso Cincinnato, strada comunale di Altessano, via Sansovino, costruito nel 1972.

¹⁷⁰ Situato fra corso Grosseto, via Chiesa della Salute, via Sospello, costruito nel 1929.

¹⁷¹ Il coordinamento è della Délégation Interministérielle à la Ville.

¹⁷² In cinque paesi europei: Francia, Olanda, Belgio, Gran Bretagna, Germania.

¹⁷³ L'obiettivo è sensibilizzare la comunità europea sul problema della riqualificazione (sociale, economica, fisica) dei quartieri degradati e «a rischio» delle periferie delle grandi città. L'attività è sostanzialmente di confronto, studio e ricerca di soluzioni a partire da casi specifici; la filosofia comune riguarda: la globalità delle strategie, l'approccio trasversale al problema della riqualificazione, l'importanza del partenariato, la mobilitazione degli abitanti. I risultati di una prima fase di lavoro sono contenuti in: Claude Jacquier, 1991.

¹⁷⁴ Il CIT assume come area di studio una parte della periferia nord-ovest di Torino, compresa nella Circonscrizione V, una larga fascia all'incirca compresa fra via Sansovino e corso Lombardia, da corso Regina a piazza Stampalia. Comprende i nuovi quartieri di edilizia pubblica E27 ed E29, parte delle Vallette, il quartiere 37 di corso Cincinnato.

¹⁷⁵ A questa associazione partecipa la Città di Torino e il sindaco Castellani ne è il presidente. A Torino i lavori vengono coordinati da un «Comitato di pilotaggio» formato da funzionari del CIT, del Comune e dell'ATC che utilizza in buona parte la struttura di studio precedente, facente capo al CIT.

¹⁷⁶ Una quota rilevante (11.600 miliardi) proviene dalle trattenute ex-Gescal ed è destinata, in conto capitale, ad interventi diversi, fra i quali la realizzazione dei Pru (15% dei fondi).

¹⁷⁷ Alla vicenda relativa ai Programmi di recupero urbano si intreccia una complicata e annosa vicenda (iniziata nella seconda metà degli anni '70) riguardante la definizione legislativa dei cosiddetti «Progetti integrati», progetti complessi che dovrebbero, appunto, integrare interventi con destinazioni diverse (residenziali, terziarie, commerciali, di servizio), tipologie di intervento diverse (nuova costruzione, recupero), fonti di finanziamento e operatori diversi, pubblici e privati. Non è questa la sede per ripercorre tale vicenda. Si può tuttavia segnalare come, per quel che riguarda la Regione Piemonte la questione, almeno dal punto di vista normativo, può considerarsi in qualche modo definita con una recente legge del dicembre 1994, all'esame del Commissario di governo, che introduce nella legislazione urbanistica regionale un nuovo strumento urbanistico esecutivo denominato «Programma integrato di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale».

quartieri di edilizia pubblica, investano ambiti più ampi¹⁷⁸. La delibera regionale ripartisce inoltre gli 824 miliardi assegnati dal Cipe sui fondi ex-Gescal, destinandone 123 alla realizzazione di Pru, 86 dei quali alla provincia di Torino, con priorità ai quartieri dell'area metropolitana¹⁷⁹.

– gennaio 1995: il consiglio comunale di Torino individua gli ambiti per la definizione di quattro Pru. Uno di questi riguarda parte dell'area oggetto di studio e di proposte da parte di *Quartiers en crise*¹⁸⁰.

Il progetto

L'ambito individuato al fine di predisporre il Pru, che ha come fulcro i quartieri pubblici 16 e 37 e comprende diverse occasioni di trasformazione urbana, è costituito da una fascia intorno a corso Grosseto, da corso Molise a parco Sempione.

Secondo la delibera di approvazione:

«L'obiettivo prioritario che si intende raggiungere, è di ridurre il più possibile le condizioni di marginalità urbana dell'area di studio, che interessano la vita sociale, economica, culturale, abitativa dei residenti. Il progetto riguarda un insieme articolato di interventi che vanno da quelli di recupero e di prevenzione in campo sociale, a quelli di valorizzazione delle risorse umane e per l'occupazione, a quelli di riqualificazione urbana e ambientale.

Il lavoro, dalla fase di indagine a quella di definizione operativa, viene affrontato con il coinvolgimento di una pluralità di soggetti che diventano i protagonisti del percorso di riqualificazione: i residenti, i soggetti che svolgono attività nel campo dei servizi sociali (i servizi comunali, le cooperative di servizio sociale, le associazioni di volontariato), i sindacati, i soggetti istituzionali, i soggetti imprenditoriali.

La definizione delle azioni da intraprendere e la loro applicazione si configurano quindi come un processo che matura con la partecipazione di un ampio partnernariato e il progetto è un programma globale nel quale le varie iniziative settoriali si integrano creando sinergie e interdipendenze reciproche.

L'impostazione metodologica non riguarda tanto un approccio di tipo «assistenziale», di cura dei mali emergenti quanto quello di contrastare il più possibile le cause della crisi. E rispetto a questo secondo versante l'insieme delle azioni mira a modificare i rapporti tra centro e periferia, a creare convenienze per nuovi insediamenti privati, a modificare l'approccio dei giovani nei confronti del mondo del lavoro.

L'approccio inoltre di chi coordina e governa questi processi (l'amministrazione comunale) è di stimolare il più possibile investimenti privati, attribuendo ai finanziamenti pubblici (ministeriali e comunitari) il ruolo di volano a cui affiancare altre risorse pubbliche private locali.»

Il programma riguarda «iniziative di riqualificazione urbanistica di alcuni insediamenti di proprietà pubblica, quartieri 16 e 37, di promozione di nuove attività economiche, di potenziamento della rete del trasporto pubblico, di riqualificazione dell'ambiente urbano, di riqualificazione ambientale di aree degradate e inquinate (area Basse di Stura), di potenziamento della dotazione di servizi urbani a cui sono associate iniziative nel campo della formazione professionale, interventi preventivi e riabilitativi soprattutto del disagio giovanile, azioni di coinvolgimento sociale e di organizzazione dei residenti. L'intento è di incidere sulle relazioni urbanistiche e di modificare i rapporti di scambio fra il quartiere e il centro della città e quindi di dare priorità ad interventi sulla mobilità, per la creazione di servizi di rango urbano, ad iniziative economiche innovative, ad interventi indirizzati alla valorizzazione delle risorse umane.»¹⁸¹.

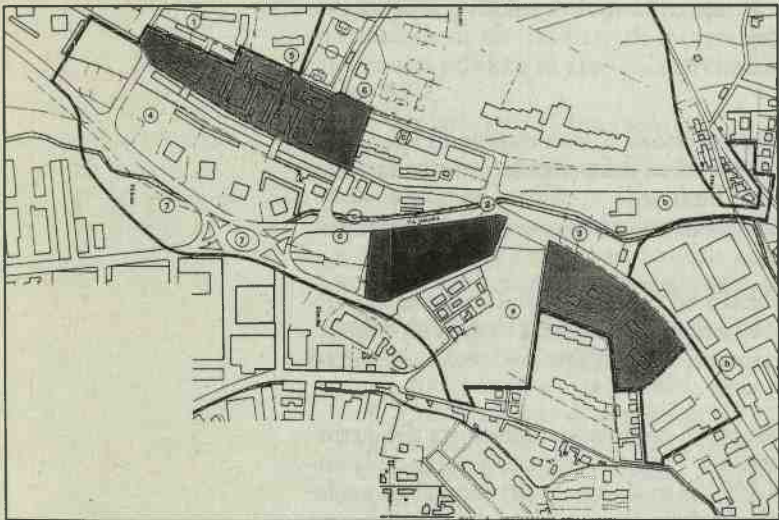
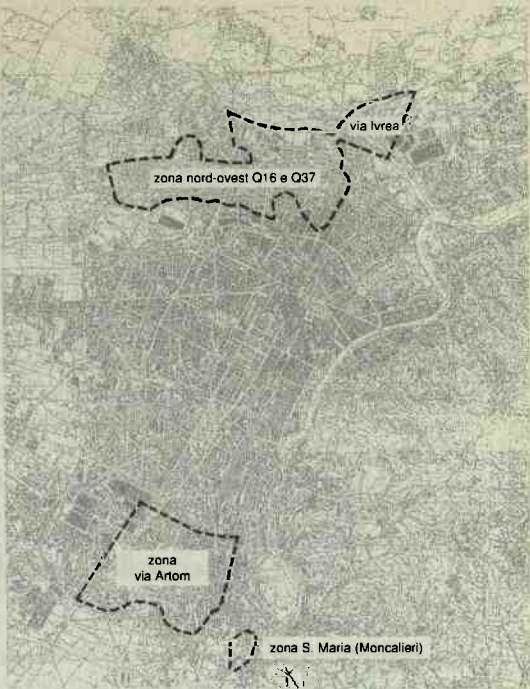
¹⁷⁸ «L'intervento pubblico al servizio di questi quartieri dovrà proporsi di affrontare il disagio in cui vivono queste famiglie, con azioni di recupero e prevenzione sociale (centri sociali, corsi di formazione professionale, centri diurni per attività di prevenzione e di riabilitazione delle situazioni di disagio sociale e di emarginazione, ecc.) anche con il concorso di altri programmi quali, ad es., quelli finanziati dall'Unione Europea con il programma Urban e con i fondi strutturali. A tal fine i fondi ex-Gescal potranno essere utilizzati per costruire le strutture idonee a contenere queste iniziative, ma occorrerà nel contempo aiutare i Comuni nell'organizzazione delle iniziative sociali con finanziamenti, programmi appositi e con l'inserimento di funzioni terziarie» (Delibera CR 879 del 20/9/94).

¹⁷⁹ La procedura successiva è la seguente: i comuni, sentita l'Agenzia Territoriale per la Casa (ATC), propongono (entro il 17 gennaio 1995) gli ambiti entro i quali intendono promuovere interventi di riqualificazione e i primi indirizzi sui problemi più gravi da risolvere e sugli interventi più urgenti da realizzare. Su questa base la Regione attribuirà i fondi ai singoli Pru che dovranno essere definiti e progettati entro settembre 1996.

¹⁸⁰ Gli ambiti individuati, oltre a quello comprendente i quartieri Q16 e Q37, riguardano via Ivrea e via Artom.

¹⁸¹ ATC, CIT, Città di Torino, *I programmi di recupero urbano ai sensi dell'art. 11 della legge 493/93. Definizione degli ambiti di intervento*, allegato alla delibera del Consiglio Comunale 9500124/47 approvata il 10/1/95. Vedi anche: CIT, Città di Torino-Circoscrizione 5, 1994.

Programmi di recupero urbano



A lato: Piano della zona S. Maria a Moncalieri.
Sotto: Piano della zona nord-ovest Q16 e Q37.

ZONE URBANE DI TRASFORMAZIONE (ART.15 N.D.A. PRG)

AREE DA TRASFORMARE A SERVIZI (ART.20 N.D.A. PRG)

ZONE INSCRITTE NEI PROGRAMMI QUARTIERI IN CRISI E URBANI

RIGUALIFICAZIONE INSEDIAMENTO QUARTIERE 37 E ISTITUTO G. PASTORE

RIGUALIFICAZIONE AREA P.R.T.

INFRASTRUTTURE URBANE

(SPINA REALE, INTERVENTI SULLA RETE FERROVIARIA TO-CIRI'-LANZO)

RIGUALIFICAZIONE AREA BASSE DI STURA

POTENZIAMENTO DOTAZIONI SERVIZI URBANI

a) Poliambulatorio area ex CIR e centro psichiatrico

b) Scuole superiore e scuola formazione professionale

c) Potenzialmente struttura per il verde e il tempo libero:

c1) Piazza Solidarietà e Vallette

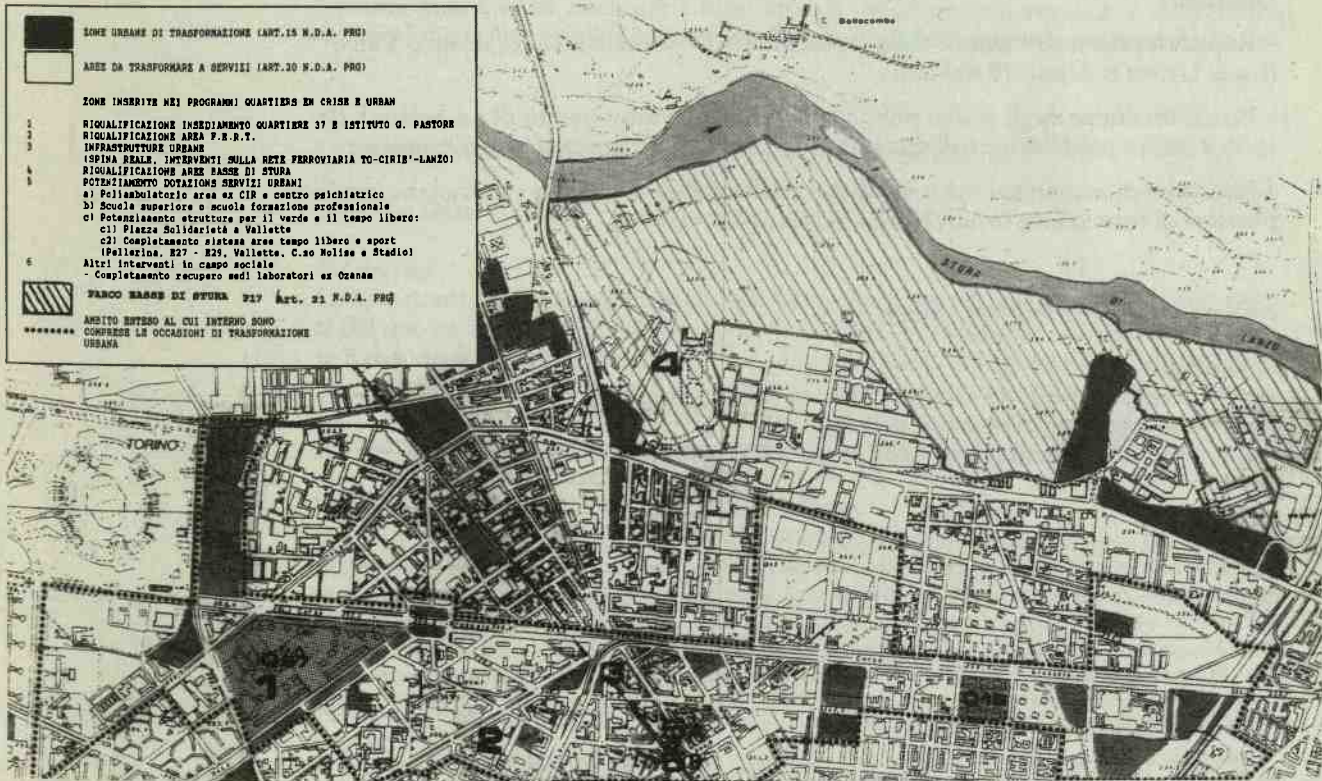
c2) Completamento sistemazione area tempo libero e sport (Pellezzina, R27 - R28, Vallette, C.so Molise e Stadio)

Altri interventi in campo sociale

- Completamento recupero sedi laboratori ex Ozanam

PARCO BASSE DI STURA R27 Art. 21 N.D.A. PRG

AREATO INTERO AL CUI INTERNO SONO COMPRESI LE OCCASIONI DI TRASFORMAZIONE URBANA



Gli interventi indicati come ipotesi di partenza per la definizione più precisa del Pru sono quelli di seguito elencati. Per alcuni di questi sono stati già richiesti finanziamenti anche sul programma comunitario Urban, per complessivi 40,3 miliardi¹⁸².

– Riqualficazione del Q.37, con soluzioni progettuali che almeno in parte riprendono alcuni temi della ricerca condotta dal Politecnico nel 1988:

- riqualficazione edilizia e completamento architettonico degli edifici, con riprogettazione degli spazi di pertinenza;
- ridisegno delle vie interne, degli spazi e delle attrezzature pubbliche (fondi Urban richiesti: 2,5 miliardi, per nuove strutture sociali-sportive come palestre, campo di calcio, spazi di incontro all'aperto¹⁸³);
- riconversione funzionale e diversa gestione di alcune strutture pubbliche, in primo luogo l'Istituto professionale G. Pastore, di proprietà comunale (fondi Urban richiesti: 4,2 miliardi per la ristrutturazione fisica dell'edificio e 3,7 miliardi per il progetto Ristoidea¹⁸⁴);
- densificazione dell'insediamento con inserimento di attività artigianali e servizi; in particolare realizzazione di un complesso di ca 5.000 mq (su corso Grosseto) destinato a laboratori artigiani e a strutture commerciali (fondi Urban richiesti: 8 miliardi¹⁸⁵);
- realizzazione di un centro di sviluppo dell'imprenditorialità e della cooperazione sociale (fondi Urban richiesti: 2,5 miliardi);
- riorganizzazione della viabilità del quartiere.

– Riqualficazione del quartiere 16:

- recupero e valorizzazione del complesso architettonico, con interventi specifici e puntuali sugli edifici, sugli spazi sociali, sui percorsi, sulla circolazione, sulla sosta;
- arricchimento e diversificazione del tessuto abitativo;
- integrazione con il contesto urbano, prioritariamente attraverso interventi di riqualficazione dell'asse di via Sospello.

– Ristrutturazione ex stabilimento Fert, destinato ad ospitare attività cinematografiche, audiovisive, ecc., in grado anche di stimolare in zona la nascita di attività collegate; su tale progetto sono stati richiesti finanziamenti nell'ambito dei fondi comunitari strutturali, obbiettivo 2.

– Avvio del progetto Spina reale connesso alla ormai completata copertura della trincea della ferrovia Torino-Ceres; un primo lotto per la sistemazione di parte della copertura è già stato finanziato dal Comune nel 1994 (2 miliardi). Si prevederebbe anche la realizzazione di almeno due fermate intermedie della Torino-Ceres (Veglio e Largo Giachino).

– Riqualficazione ambientale delle Basse di Stura e formazione del relativo Parco¹⁸⁶ (fondi Urban richiesti: 19 miliardi).

– Ristrutturazione degli edifici pubblici della Cir con inserimento di un poliambulatorio e centro psichiatrico e di una scuola di formazione professionale o superiore.

– Interventi di manutenzione straordinaria dello stabile comunale ex Ozanam, per laboratori di formazione (fondi Urban richiesti: 450 milioni).

2.8.2 Moncalieri: quartiere S. Maria

Cronologia:

- 1993: costituzione di un gruppo di lavoro fra Comune, ATC, CIT per l'elaborazione di ipotesi generali di riassetto della zona
- settembre 1994: illustrazione della proposta progettuale ai residenti

¹⁸² Tali richieste di finanziamento riguardano interventi interni all'ambito esteso del Pru o comunque proposti da *Quartiers en crise*. Diverse altre richieste sono state peraltro avanzate dalla V e dalla VI Circoscrizione per interventi di riqualficazione che interessano aree non lontane.

¹⁸³ Partners: Comune di Torino, Cooperative e volontariato.

¹⁸⁴ Realizzazione di una mensa di quartiere (700 pasti) da far gestire a cooperative sociali costituite con giovani del quartiere in situazione di difficoltà. La cooperativa potrà curare anche la gestione degli spazi sportivi e ricreativi interni alla struttura.

¹⁸⁵ Partners: artigiani, Sinatec, cooperative sociali.

¹⁸⁶ Sul problema delicato e complesso del recupero delle Basse di Stura potrebbe applicarsi l'attività del Parco Tecnologico sui problemi dell'ambiente, Environment Park, previsto sull'ambito 3 della Spina centrale.

– gennaio 1995: approvazione in Consiglio comunale di una proposta di Pru, da presentare alla Regione, comprendente il quartiere S. Maria.

Il progetto

Il Pru riguarda il borgo S. Maria, caratterizzato da una forte presenza di edilizia popolare sovvenzionata e agevolata (da interventi Ina Casa e Gescal a più recenti interventi del CIT), compreso all'interno di un ambito più vasto della zona ovest di Moncalieri, fra la direttrice per La Loggia-Carignano, Borgo Mercato e il confine con Nichelino. Si tratta di una zona che da sempre presenta problemi di emarginazione fisica e sociale dovuta anche alla presenza di barriere e situazioni di alta compromissione ambientale (tangenziale, ferrovia, vecchio insediamento industriale Carpice).

Il progetto¹⁸⁷ prevede, a livello di ambito esteso, interventi di tipo infrastrutturale e viabilistico in grado di separare gli assi di scorrimento da quelli di penetrazione¹⁸⁸ e interventi di trasformazione con l'inserimento di funzioni diverse (terziario-commerciali), finalizzati al perseguimento di un maggior equilibrio socio-economico.

Per ciò che riguarda il Borgo S. Maria, sono previsti interventi volti a migliorare le caratteristiche ambientali e funzionali: infrastrutturazione, arredo e sistemazione degli spazi pubblici con potenziamento dei servizi, creazione di nuove attività economiche e di servizi privati, interventi residenziali di completamento e ricucitura, anche con utilizzo di aree industriali dismesse, riqualificazione del patrimonio pubblico ATC.

In particolare, i primi interventi inseriti nel Pru, riguardano:

– interventi sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica (per una spesa complessiva di ca 12,5 miliardi):

- interventi di ristrutturazione e di manutenzione straordinaria di alcuni stabili;
- sistemazione degli accessi e delle aree di pertinenza;
- nuova costruzione di alloggi-parcheggio;

– interventi per la riorganizzazione della viabilità e degli spazi pubblici (per una spesa complessiva di ca 23 miliardi):

- riqualificazione di via S. Maria e via Saluzzo e relativi spazi pubblici (opere fognarie e sistemazione di superficie);
- riqualificazione dell'attuale piazza S. Maria (oggi poco più che uno slargo) con creazione di piccole attività e interventi di arredo;
- ricostruzione del teatro (nell'area attuale o ristrutturando gli edifici del consorzio agrario);
- interventi tesi ad attenuare i fenomeni di inquinamento acustico e atmosferico prodotto dalla limitrofa zona industriale (collina artificiale e barriere antirumore).

2.9

Le schede dei progetti: i nuovi progetti del Piano di Torino

2.9.1 La Spina centrale

Il progetto

La Spina centrale comprende un complesso molto esteso di aree trasformabili collegate dal nuovo asse stradale nord-sud previsto sopra il Passante ferroviario, dal quartiere Rebaudengo a largo Orbassano. Nella Deliberazione programmatica del 1989 veniva indicata come una delle trasformazioni più significative del piano, destinata soprattutto a nuove funzioni pubbliche indirizzate ad una utenza ampia: «... *il luogo dove si presenta il primo rinnovamento nella città moderna del rapporto fra istituzioni e cittadini, una sorta di «Nuovo Campidoglio» non solo della città ma di un territorio metropolitano ormai molto esteso*» (Città di Torino, 1989, pag 52).

Il Piano regolatore articola la Spina centrale in quattro ambiti, definendo per ciascuno quantità, destinazioni, indicazioni progettuali. L'indice di edificabilità territoriale assegnato a tutta la Spina è pari a 0,7 mq/mq, anche se in alcuni ambiti tale edificabilità teorica viene in parte trasferita.

¹⁸⁷ Vedi: Città di Moncalieri, ATC, CIT, *Programma di recupero urbano. Definizione ambito di intervento*, gennaio 1995.

¹⁸⁸ Ad es. la realizzazione di un asse con funzioni di circonvallazione (direzione Nichelino-La Loggia) e di accesso alla zona industriale, liberando la via Juglaris, unico asse oggi esistente con funzioni di asse residenziale.

Spina centrale – Elementi quantitativi generali

ambito	sup. terr. (1) (mq)	superficie lorda di pavimento generata dagli ambiti (mq)				servizi (2) (mq)	
		totale	residenza	terziario (3)	Eurotorino	attr. pubb.	
Spina 1	236.423	165.496	62.888	102.608			182.000
Spina 2	634.877	378.000	95.000	158.000		125.000	405.000
Spina 3	1.284.218	898.953	251.707	152.822 (4)	494.424		889.000
Spina 4	710.947	497.663	323.481	174.182			439.000
Totale	2.866.465	1.940.112	733.076	587.612	494.424	125.000	1.915.000

(1) Se si aggiungono le superfici territoriali relative al Politecnico e all'intervento straordinario stralciato dalla Spina 4, la superficie territoriale complessivamente investita dalle trasformazioni previste dal Prg è di circa 3.071.000 mq per una slp pari a circa 2.149.000

(2) Compresi parcheggi pubblici sotterranei, che occupano una superficie particolarmente ampia

(3) Compresa Attività di servizio alle persone e alle imprese (Aspi)

(4) Compreso commercio-grande distribuzione

I diversi ambiti

– Spina 1 – Intorno a piazza Marmolada, comprende soprattutto le aree dell'ex Materferro (Fiat), aree ferroviarie e comunali (strade, piazze).

L'intervento edificatorio è concentrato sull'area fra piazza Marmolada e largo Orbasano, che viene così a costituire la parte terminale, verso sud, dei grandi interventi retti dall'asse della Spina. A sottolineare, anche dal punto di vista dell'immagine fisica, questo «limite», viene posta, come indicazione planivolumetrica¹⁸⁹, una «torre» di 21 piani f.t.

Le destinazioni d'uso delle superfici edificabili riguardano attività residenziali (38%) e attività terziarie (62%)¹⁹⁰.

Non tutta l'edificabilità generata dalla Spina 1 è realizzabile sull'ambito stesso: il 50% dell'edificabilità assegnata alle aree di proprietà comunale deve essere infatti realizzata sull'ambito 3 della Spina.

Gli insediamenti sono serviti dalla prevista nuova fermata Fs Zappata.

– Spina 2 – Tra corso Peschiera e piazza Statuto, comprende le aree delle ex Officine ferroviarie, delle carceri Nuove e del nuovo Palazzo di Giustizia, le aree ex industriali lungo corso Ferrucci, le aree ferroviarie di Porta Susa. Le proprietà sono comunali (viabilità, giardini Lamarmora, ecc.), delle Fs e private.

L'ambito viene a caratterizzarsi con più precisione come il «cuore» della Spina centrale, destinato alle grandi funzioni pubbliche e private e alla realizzazione della nuova stazione Fs di Porta Susa, cui si connette un importante luogo di interscambio (stazione della linea metropolitana, stazione autolinee metropolitane, parcheggi).

Le destinazioni d'uso delle slp edificabili riguardano attività residenziali (25%)¹⁹¹, terziarie (42%), attrezzature di interesse generale¹⁹². Sono previste, in corrispondenza di corso Vittorio Emanuele, due torri di 21 piani f.t. e, in generale, densità fondiaria molto alte per permettere la realizzazione di un parco. Nel corso della formazione del Prg, in particolare fra il Progetto preliminare e il piano definitivo, l'ambito 2 della Spina è stato quello più discusso e che ha subito le maggiori variazioni.

È stata stralciata dal perimetro dell'ambito l'area delle ex Ogr destinata al raddoppio del Politecnico: ciò soprattutto in relazione alla necessità di disporre tempestivamente dell'area per un intervento che pare ormai avviato (v. scheda)¹⁹³.

È invece stata inserita l'area su cui insiste il nuovo Palazzo di Giustizia in costruzione: ciò, oltre a rispondere a criteri di maggiore razionalità urbanistica, ha soprattutto il si-

¹⁸⁹ Il Prg dà alcune indicazioni planivolumetriche prescrittive in ogni caso (allineamenti, inviluppo, assi rettori); altre indicazioni (parcheggi e localizzazione delle aree per servizi, numero di piani, destinazione e posizione degli edifici) sono da rispettare obbligatoriamente solo se l'attuazione avviene, anche per sub-ambiti, attraverso concessione singola convenzionata, senza ricorrere a strumenti esecutivi.

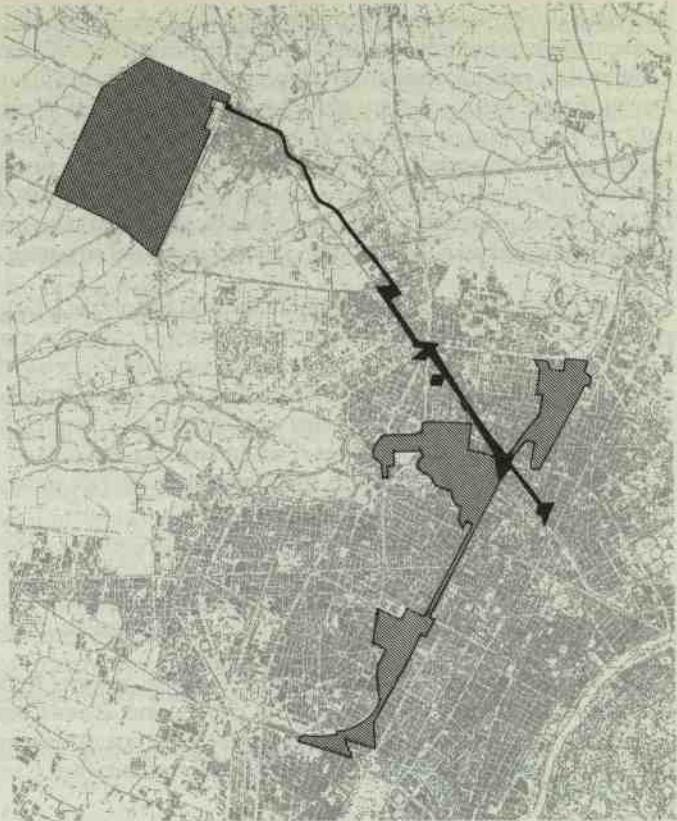
¹⁹⁰ Comprendenti «Terziario» definito dal Prg come uffici pubblici e privati a carattere direzionale e no, e «Attività di servizio alle persone e alle imprese» (Aspi).

¹⁹¹ Localizzate in particolare sulle aree ex industriali lungo corso Ferrucci.

¹⁹² Uffici Giudiziari, Casa della musica, un edificio delle Fs, su corso Peschiera, che viene confermato.

¹⁹³ Il riaggiustamento del perimetro ha comportato anche un riaggiustamento delle quantità edificabili assegnate alle Fs che, non più realizzabili nell'ambito, sono state trasferite su altri ambiti di trasformazione (vedi al proposito la scheda «Nuova stazione e parco Lingotto»).

Spina Centrale e Spina Reale

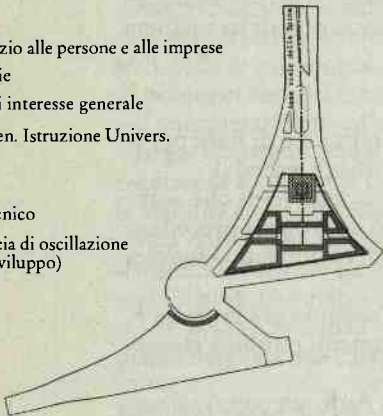


A lato: la Spina Centrale (tracciato rigato) e la Spina Reale (tracciato nero); in alto il Parco della Mandria.
Sotto: i diversi ambiti della Spina: Spina 1, Spina 2 (con retino è indicato il raddoppio del Politecnico); Spina 3 e Spina 4.

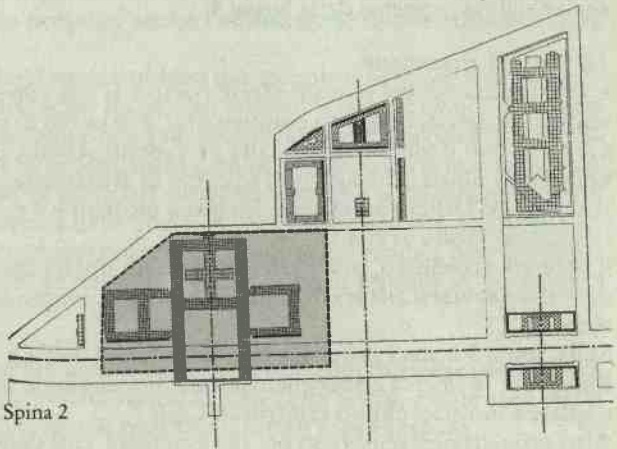
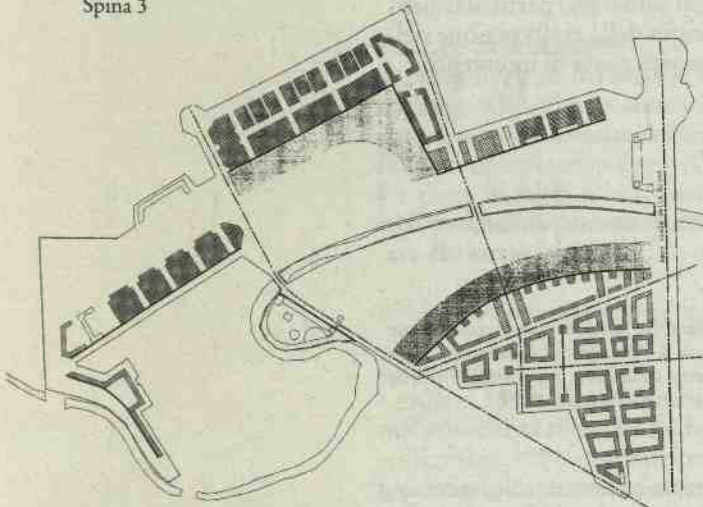
Destinazioni d'uso prevalenti:

- Residenza
- Attività di servizio alle persone e alle imprese
- Attività terziarie
- Attrezzature di interesse generale
- Attrezz. Int. Gen. Istruzione Univers.
- Asse retto
- Allineamento
- Ambito politecnico
- Inviluppo (Fascia di oscillazione della linea di inviluppo)

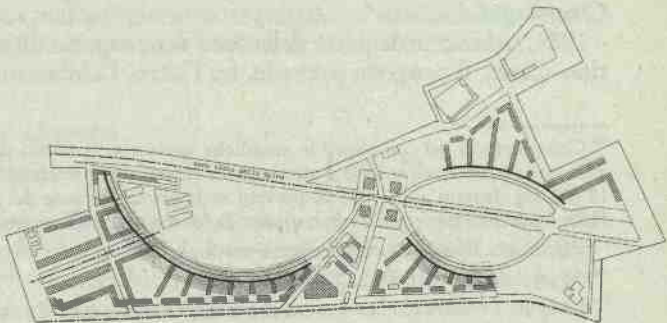
Spina 1



Spina 3



Spina 4



gnificato di «consumare», con un edificio già in costruzione, parte della edificabilità consentita diminuendo quindi la quantità di nuova edificazione ammissibile. Quello dell'«alleggerimento» quantitativo della Spina 2 è infatti uno dei temi che la nuova maggioranza si è trovata a dover affrontare nel passaggio dal Progetto preliminare al Prg definitivo, date anche le numerose osservazioni al Progetto preliminare che hanno giudicato eccessiva la concentrazione di attività prevista nella zona, molto centrale e ritenuta già compromessa anche per effetto proprio dei nuovi Uffici giudiziari. Le modifiche introdotte non sembrano tuttavia così rilevanti, dal punto di vista quantitativo, da cambiare il significato complessivo del progetto Spina 2¹⁹⁴.

– Spina 3 – È l'ambito più vasto della Spina centrale, che comprende l'insieme delle grandi aree ex industriali intorno alla Dora e si sviluppa a ovest dello scalo Valdocco. Le proprietà sono principalmente della Fiat, dell'Iri, della Michelin, delle Fs e del Comune. L'ambito si caratterizza come luogo di insediamento di attività innovative: si prevede infatti, oltre ad interventi residenziali di completamento sull'asse della Spina e ad un parco intorno alla Dora, l'insediamento, sulla parte più esterna, di attività diverse fra cui, in particolare, un complesso per attività produttive, terziarie, di ricerca, espositive e congressuali (Eurotorino).

Le destinazioni delle superfici edificabili: residenziali (28%), terziarie (14%), commercio-grande distribuzione (3%), Eurotorino (55%).

Alla edificabilità assegnata all'ambito si aggiungono le edificabilità trasferite dalla Spina 1 e dalla Spina 2, fino al raggiungimento di un indice massimo di 1 mq/mq.

– Spina 4 – Ambito all'estremo nord della Spina, in zona Rebaudengo, comprende aree ex industriali, delle Fs e comunali. Si prevedono attività residenziali (65% della slp), un parco e un nuovo polo terziario (35%), concentrato soprattutto in quattro torri (21 piani f.t.) a cavallo dell'asse della Spina. L'insediamento è servito dalla prevista nuova fermata Fs di Rebaudengo.

Una parte¹⁹⁵ è stata stralciata nel 1994, in quanto oggetto di un progetto integrato nell'ambito del programma straordinario statale¹⁹⁶ destinato a produrre, in parte, alloggi per le forze dell'ordine. Tale intervento, prevalentemente residenziale, rispetta comunque in linea di massima le indicazioni del Prg e non modifica quindi in maniera sostanziale il progetto della Spina 4.

Lo stato di attuazione

La realizzazione del passante ferroviario e la sua copertura, condizione di base per la realizzazione del progetto complessivo, è in corso di realizzazione (v. scheda).

Come si può dedurre anche dalle precedenti schede, una serie di interventi che coinvolgono la Spina centrale sono in corso di attuazione per effetto di progetti precedenti al Prg: gli Uffici giudiziari sono quasi ultimati e il raddoppio del Politecnico sembra in qualche modo avviato.

Come già accennato, una parte, limitata, di quella che originariamente era la Spina 4, dovrebbe avviarsi alla trasformazione con il sostegno di finanziamenti pubblici straordinari.

Sulla Spina 3 è stata proposta la realizzazione dell'Enviroment Park, un parco tecnologico per la ricerca e sperimentazione di tecnologie legate a problemi ambientali, per il quale sono stati chiesti contributi CEE¹⁹⁷.

Altri progetti non sembrano per ora emergere, così come non sembrano particolarmente attuali ipotesi, ventilate negli anni passati, di gestione unitaria della realizzazione della Spina centrale attraverso la formazione di una specifica società mista di intervento.

2.9.2 La Spina Reale

Cronologia

– 1984: redazione da parte della Satti del progetto di ammodernamento della linea Torino-Ceres; il progetto prevede, fra l'altro, l'abbassamento del piano del ferro (da via

¹⁹⁴ Considerando nel complesso le modifiche apportate, la nuova slp edificabile prevista complessivamente nella zona (e non nell'ambito 2 strettamente inteso, comprendendo quindi il Politecnico) diminuisce di ca 18.700 mq rispetto ai ca 399.700 previsti nella prima versione del Progetto definitivo proposta nell'aprile 1993. La densità territoriale «reale» passa da 0,6 mq/mq a 0,5 mq/mq (Chicco, Saccomani, 1994).

¹⁹⁵ Pari a circa 70.000 mq di superficie territoriale.

¹⁹⁶ Ai sensi dell'art.18 della L. 203/1991.

¹⁹⁷ La Spina 3 sembra in questo momento essere l'ambito su cui l'amministrazione comunale si impegna maggiormente nella definizione di progetti più concreti.

Cambiano a via Druento) e la copertura dei binari dalla stazione Dora al confine della città di Torino

- 1986: il settore tecnico viabilità e trasporti del Comune di Torino predispone un progetto di utilizzo della copertura ferroviaria finalizzato alla realizzazione di una nuova strada con parcheggi pubblici, corsia tranviaria protetta, verde di arredo
- 1990: la Gregotti Associati, nel quadro degli studi per il nuovo Prg, elabora uno studio di fattibilità con caratteristiche completamente diverse
- luglio 1994: primo finanziamento (2 miliardi) per la realizzazione del tratto tra largo Giachino e Strada Lucento secondo il progetto di massima predisposto dagli uffici comunali sulla base dello studio di fattibilità
- dicembre 1994: approvazione in Consiglio comunale del progetto di massima.

Il progetto

Lo studio di fattibilità predisposto nel 1990 prevede il recupero del percorso storico che da Torino portava alla residenza reale di Venaria (da cui la denominazione del progetto, Spina Reale).

Abbandonata la precedente proposta di utilizzare la copertura ferroviaria per una strada a scorrimento veloce, il progetto della Spina Reale prevede oggi la realizzazione di un percorso lineare, pedonabile e ciclabile, con verde, luoghi di sosta (chioschi, panchine, giochi bimbi, ecc.), parcheggi, servizi pubblici e privati. Il transito veicolare è ammesso lateralmente e solo per brevi tratti in corrispondenza di alcuni passi carrai. Il percorso lineare, con due filari di alberi, viene realizzato su uno zoccolo largo 40 metri e alto un metro che permette di inglobare le strutture di servizio della ferrovia sottostante (torrioni di aerazione, uscite e scale di sicurezza, ecc.).

L'area interessata dallo studio di fattibilità è in realtà più ampia e coinvolge, oltre al vero e proprio tracciato della Spina Reale sulla copertura della ferrovia, le aree immediatamente limitrofe:

- i «retri» di via Giachino che si affacciano sulla Spina, attualmente occupati da capannoni e baracche, che potrebbero comprendere la pista ciclabile, zone di sosta, porticati;
- largo Giachino, sotto il quale lo studio prevede una stazione ferroviaria (peraltro per ora esclusa dai programmi della Satti), che verrebbe a trovarsi in prossimità dell'ambito 3 della Spina centrale; lo studio propone anche l'edificazione di due edifici «a fetta di polenta» su lotti triangolari;
- il completamento e l'utilizzo degli spazi pubblici già compresi nel progetto ex Cir;
- largo Grosseto, attualmente interessato da incroci stradali a diversi livelli, dovrebbe ospitare la «collina dei tigli», con sistemazione e razionalizzazione della viabilità (l'attuale viabilità a raso dovrebbe correre in galleria sotto la collina artificiale, mentre la sopraelevata correrebbe a raso nel bosco di tigli); nel progetto verrebbe anche integrata, con modifiche, l'attuale stazione ferroviaria della Torino-Ceres (Madonna di Campagna);
- via Badini Confalonieri, che verrebbe trasformata in un prato erboso, con luoghi di sosta, piazze pedonali sopraelevate, attrezzature, e con fasce di selciato in corrispondenza degli accessi carrai.

In un processo di riqualificazione più ampio della zona potrebbero essere coinvolte, a seguito della valorizzazione indotta dalla realizzazione della Spina, anche aree che il Prg individua come trasformabili (zone di trasformazione e aree «vespa»).

Lo stato di attuazione

Si prevede entro il 1995 l'avvio dei lavori riguardanti il primo tratto, di ca. 950 metri, tra largo Giachino e strada Lucento, il cui progetto di massima è stato approvato e parzialmente finanziato (2 miliardi) nel 1994.

Il costo complessivo (base d'asta) si aggira intorno agli 8,4 miliardi.

Le piste ciclabili sono inserite sia nel programma regionale «Piste ciclabili» (L.R. 33/90), sia tra i percorsi prioritari del programma comunale 1994-96.

2.9.3 La nuova stazione e il parco Lingotto

Cronologia

- giugno 1991: Fs, Comune di Torino, Regione sottoscrivono il *Documento di accordo sull'armonizzazione delle esigenze ferroviarie con le linee programmatiche del nuovo Prg*
- dicembre 1991: costituzione della società Metropolis, formata (97,5%) dalle Fs, per gestire e valorizzare il patrimonio immobiliare delle Fs stesse
- dicembre 1993: adozione del progetto definitivo di Prg

– giugno 1994: accordo tra il Sindaco di Torino e l'amministratore delegato delle Fs L. Necci per la realizzazione dell'impianto di manutenzione Fs sull'area dello scalo Lingotto, con modalità tali da permettere la realizzazione, sopra la copertura, di verde attrezzato e lo spostamento nella stessa zona della stazione ferroviaria del Lingotto, con una soluzione a ponte che permetta di sovrappassare i binari. Si concorda inoltre di avviare, contestualmente alla cessione delle aree Ogr al Comune, la definizione progettuale degli interventi all'interno dello studio unitario esteso ai tre ambiti di trasformazione, così come previsto dal Prg. Al fine di realizzare gli interventi la Regione dovrà promuovere un accordo di programma con il Comune e le Fs

– ottobre 1994: la Giunta affida alla Renzo Piano Building Workshop srl l'incarico di elaborare lo studio unitario relativo ai tre ambiti di trasformazione, oltre all'individuazione di interventi per la riqualificazione della zona davanti al complesso Lingotto¹⁹⁸.

Il progetto

Nel *Documento di accordo sull'armonizzazione delle esigenze ferroviarie con le linee programmatiche del nuovo Prgc* del 1991 era stato concordato che all'area ferroviaria fra corso Bramante e corso Giambone (che rimane destinata a impianti ferroviari) venisse assegnata una edificabilità pari 0,23 mq/mq. La superficie di pavimento che ne deriva (127.000 mq ca) avrà destinazione terziaria e residenziale e potrà essere realizzata su aree attigue, anche non ferroviarie, di proprietà pubblica, secondo le indicazioni degli strumenti urbanistici. Sugli impianti che le Fs costruiranno sull'area ferroviaria¹⁹⁹ potrà essere realizzata una copertura che il Comune potrà utilizzare destinandola a servizi pubblici (strade, parcheggi, parco).

Il Prg recepisce gli accordi intercorsi, definendo l'area dello scalo ferroviario Lingotto come «Zona di trasformazione» (Ambito 12.15 Scalo Lingotto) con indice territoriale massimo 0,23 mq/mq. L'edificabilità può essere utilizzata negli Ambiti di trasformazione 12.24 (Mercati generali) e 12.14 (Dogana), attraverso un piano esecutivo unitario, di iniziativa pubblica esteso a tutti e tre gli ambiti. Sullo stesso ambito Scalo Lingotto viene inoltre trasferita parte della slp generata dalle aree ferroviarie dell'ambito 2 della Spina centrale²⁰⁰: si tratta di 37.000 mq destinati a residenza e terziario. Tali quantità possono essere realizzate sulla stessa area dello scalo e localizzati secondo le indicazioni del Prg (due aree, nella parte est dello scalo, vicine allo stabilimento del Lingotto).

Il progetto comprende i tre ambiti di trasformazione definiti dal Prg e dovrà organizzare in un piano unitario le indicazioni quantitative e qualitative fornite per ciascun ambito.

In particolare si prevede la localizzazione del nuovo impianto per la manutenzione del materiale rotabile Fs, parzialmente interrato, sulla parte est dello scalo Lingotto (nella parte ovest continuerebbero a correre i binari), in prossimità della parte centrale dell'ex stabilimento.

Sulla copertura di tale costruzione verrebbe realizzato, a cura del Comune, un sorta di parco pubblico attrezzato, ad est connesso direttamente al parco e ai parcheggi localizzati dietro il Lingotto, ad ovest collegato eventualmente, attraverso percorsi pedonali a scavalco dei binari, con la zona Dogana e Mercati generali. Ulteriore elemento di connessione e saldatura fra le due parti di città storicamente divise dallo scalo ferroviario, dovrebbe essere la nuova stazione Lingotto, stazione lineare a ponte sopra i binari, direttamente collegata con il Lingotto da una parte e con piazza Galimberti dall'altra.

Sull'area dello scalo saranno inoltre previsti due nuovi edifici (costruiti dalle Fs, utilizzando i 37.000 mq di pavimento generati dai diritti edificatori relativi alle aree di proprietà delle Fs sulla Spina 2) su due aree che il Prg prevede in adiacenza al complesso del Lingotto: a sud (rispetto alla nuova officina), un edificio a destinazione terziaria presumibilmente direttamente collegato al Lingotto; a nord, un edificio residenziale da connettere opportunamente con il tessuto urbano esistente.

Lo studio unitario dovrebbe comprendere anche piccole aree marginali, di proprietà

¹⁹⁸ Renzo Piano è già incaricato della redazione del Progetto-pilota per l'area di Torino Lingotto da parte della Fs Spa-Comitato aree urbane ed è il progettista degli interventi di ristrutturazione del complesso Lingotto, oltre ad essere stato, nel passato, incaricato degli studi di fattibilità per il Pp del Lingotto stesso. Per tali motivi è stato individuato come il progettista più adatto ad elaborare in tempi brevi lo studio unitario.

¹⁹⁹ Gli impianti in questione sono poi stati definiti con la decisione di costruire sull'area una officina per la riparazione dei treni ad alta velocità.

²⁰⁰ In particolare si tratta di parte della edificabilità dell'area delle Officine grandi riparazioni (Ogr), area che viene ceduta al Comune come servizi (relativi peraltro agli interventi previsti sulle aree Fs di Porta Nuova) e che verrà destinata alla realizzazione del nuovo Politecnico (v. scheda).

Le aree di trasformazione intorno al Lingotto

<i>ambito</i>	<i>sup. terr. (mq)</i>	<i>slp (mq)</i>	<i>servizi (mq)</i>	<i>proprietà</i>	<i>destinazione e indicazioni di Prg</i>
12.14 Dogana	88.000 ca	61.500 ca	58.000 ca	Quasi tutta statale	Terziaria. In realtà andranno stralciate le quantità di slp (e dei servizi) relative all'edificio della Guardia di Finanza già in costruzione. Realizzazione di via Z. Zini. Recupero di un edificio della Dogana.
12.15 Scalo Lingotto	545.000 ca	a) 127.200 + b) 37.000	402.000 ca	Fs	L'ambito è destinato prevalentemente a impianti ferroviari e servizi (parcheggio di interscambio). L'edificabilità: a) destinazione terziaria; edificabilità da trasferire su 12.14 e 12.24; b) edificabilità proveniente da Spina 2; destinazione: residenza e terziario; realizzabile in loco sulle aree di concentrazione edilizia previste dal Prg.
12.24 Mercati Generali	159.000 ca	112.350 ca	101.000 ca	Quasi tutta comunale	Residenza (80%), terziario (20%). Ambito prioritario per ERP. La slp assegnata è generata dalle aree a Parco urbano, fluviale e collinare (in sostituzione l'amministrazione può deliberare la assegnazione di edificabilità propria). Parcheggio d'interscambio. Recupero dell'ingresso e del padiglione centrale.
Totale	792.000 ca	338.000 a	561.000 ca		

Fs, non attualmente previste dal Prg negli ambiti di trasformazione: in questo senso il previsto accordo di programma potrebbe costituire la necessaria automatica variazione del Prg.

Lo studio unitario dovrà individuare sub-ambiti di intervento che agevolino la realizzazione per parti del progetto complessivo: presumibilmente tre, dato l'assetto proprietario delle aree coinvolte. Fra tali sub-ambiti, quello relativo alla proprietà Fs (officina, parco pubblico, stazione, due edifici) è quello per il quale sembrano esistere attualmente concrete condizioni di realizzabilità, avendo le Fs espresso in proposito una precisa intenzionalità.

Lo stato di attuazione

Al momento in cui si scrive lo studio unitario non è ancora disponibile.

3. Progettualità e riqualificazione urbana nel resto della regione

3.1 I casi considerati

3.1.1 I criteri di selezione

Sono stati ripresi in considerazione venti progetti già esaminati cinque anni fa¹, in undici città del Piemonte²; a questi sono stati aggiunti alcuni casi emersi successivamente.

Prima di commentare l'evoluzione subita da questi progetti, pare utile richiamare le caratteristiche salienti, perché è in relazione ad esse che i casi erano stati selezionati ed è in relazione ad esse che può essere condotta questa valutazione.

La scelta dei casi era avvenuta prendendo in considerazione vari aspetti, sintetizzabili in due grandi criteri, connessi ai temi emergenti ed alle tendenze di riorganizzazione territoriale già precedentemente richiamati: – operazioni che configurassero un diverso ruolo della pubblica amministrazione nella definizione, nella programmazione, nell'attuazione degli interventi e nei confronti degli operatori privati; – operazioni complesse di trasformazione, che avessero contemporaneamente un obiettivo di riqualificazione del tessuto urbano ed un obiettivo di crescita della dotazione di servizi ed infrastrutture, intesi in senso molto ampio: operazioni cioè che potevano essere considerate significative rispetto alla tendenza alla reticolarizzazione del sistema urbano piemontese, perché destinate a creare una migliore qualità urbana e ad inserire attività e servizi di rango più elevato nei comuni di medie dimensioni.

3.1.2 Le caratteristiche dei progetti

Seguendo questi criteri erano stati selezionati casi le cui caratteristiche principali sono le seguenti:

- l'area: nella maggior parte dei casi si tratta di un'area vuota da tempo, o che, anche costruita, ha perso la sua funzione (edifici industriali, caserme o edifici storici abbandonati) e si trova in uno stato di degrado; dunque un punto «molle» nel tessuto urbano;
- la localizzazione: la maggior parte è localizzata all'esterno del centro storico del comune, ma adiacente ad esso, in posizione tale cioè da prestarsi ad operazioni di riorganizzazione urbana di portata anche ampia (ricucitura di tessuti, riorganizzazione del sistema della viabilità locale, riorganizzazione e redistribuzione di attività, creazione di nuove centralità). In quattro casi³ l'area si trova nel centro storico e solo in due⁴ è localizzata in periferia;
- le funzioni: nella maggior parte dei casi il progetto prevedeva l'insediamento di un mix di funzioni, con una forte presenza di attività terziarie e in parecchi anche la realizzazione di servizi pubblici di rango elevato (Palazzo di Giustizia, scuole superiori, impianti sportivi di livello cittadino, attrezzature espositive, ecc.);
- l'iniziativa era prevalentemente pubblica o veniva formalizzata con uno strumento urbanistico di iniziativa pubblica (un piano particolareggiato).

Alla rassegna sono stati aggiunti altri casi: l'ex Lanificio Rivetti a Biella, il Pp F2.7 ed alcuni interventi nel centro storico ad Alba, gli Uffici Finanziari a Cuneo, gli

interventi per la creazione di un polo universitario ed un progetto di recupero nel centro storico a Vercelli.

3.2

Lo stato di attuazione ed i tempi del processo decisionale

Nel 1989 solo in sei casi, sui venti considerati, i lavori, relativi all'insieme del progetto o a singole unità di intervento, erano in corso⁵: in questi casi i lavori sono proseguiti con maggiore o minore celerità, anche se in uno solo (il parcheggio di piazza Boves a Cuneo) quanto previsto dal progetto è stato completato. Negli altri casi sono stati ultimati i lavori relativi ad alcuni edifici (piazza Medford ad Alba), o a singole unità di intervento (Mondovì), o a parti consistenti del progetto stesso (i due PdR e il Pec ad Alessandria).

In cinque casi⁶ non è stato realizzato nulla ed in uno (i parcheggi a Novara) il progetto a suo tempo preso in considerazione è stato completamente abbandonato.

In sette casi i lavori sono iniziati, ma si tratta prevalentemente di operazioni ancora marginali rispetto all'insieme del progetto ed ai suoi obiettivi: lavori preliminari all'avvio della realizzazione (bonifica dei magazzini Eternit nella Piazza d'Armi a Casale), piccoli interventi puntuali (nel parco del Tanaro ad Alba), un solo edificio fra i numerosi previsti dallo strumento esecutivo (Pp di piazza Indipendenza II a Casale), alcune attrezzature pubbliche (scuola superiore e infrastrutture viarie nel Piano Pietra ad Omegna, parcheggi nel Pp2 Sponda Destra e spazi espositivi ed infrastrutture viarie nel Pp3 Montefibre ad Ivrea); in un solo caso (area Avir ad Asti) una parte consistente del progetto, quella a destinazione residenziale, è stata praticamente ultimata, mentre non sono ancora completate le parti destinate a servizi pubblici.

Ovviamente le difficoltà realizzative possono variare, dal momento che i progetti hanno una diversa dimensione ed un diverso grado di complessità, anche se, per i criteri in base ai quali erano stati selezionati, non sono del tutto disomogenei. Da una prima osservazione emerge però, complessivamente, una scarsa capacità realizzativa, che sembra ridursi ulteriormente nell'ultimo periodo: giunge più o meno a compimento quanto cinque anni fa era già stato avviato, non si avvia, o si avvia in modo stentato, quanto era solo allo stadio di progetto. Era già stato notato che i tempi del processo decisionale apparivano piuttosto lunghi: se si considerano come punti di partenza dell'operazione l'avvio di una

¹ I casi Città degli Studi a Biella e Montefibre a Vercelli sono stati riesaminati nel cap. 4.

² Tutti i capoluoghi di provincia, esclusa Verbania, più alcune città di medie dimensioni, due delle quali in passato sedi di Comprensorio.

³ Ex Distretto Militare ad Alessandria, piazza Boves a Cuneo, Isolotto 53 a Novara, area Avir ad Asti.

⁴ Il Pp2 «Sponda destra» ed il Pp3 «Montedison» ad Ivrea.

⁵ Il Pec ed il PdR Borsalino e l'ex Distretto Militare ad Alessandria, piazza Medford ad Alba, il parcheggio di piazza Boves a Cuneo, l'unità di intervento 3 del Pp Quartiere ed ex Ceramiche Besio a Mondovì.

⁶ Il Pp piazza Indipendenza I a Casale, il Pp1 Freguglia e il Ponte Diaga ad Ivrea, l'isolotto 53 a Novara, il CDA a Biella.

città	intervento	inizio	concess. edilizia	adoz. SUE	approv. regionale SUE	variante	inizio lavori	fine lavori	stato di attuazione
Alba	piazza Medford parco Tanaro	73 73	82,85,88	no no			83,86,88	87,87,90	non completo da iniziare
Alessandria	Borsalino Pec Borsalino PdR ex distretto	82 82 80			84 84 88	89,94	85 85 88		non completo non completo in corso
Asti	Avir	75			86	90	92		in corso
Biella	CDA	81 (1)		84	86	94			da iniziare
Casale	Indipendenza I Indipendenza II Piazza d'Armi	86 86 86	94		90 90	93 94			da iniziare avviato da iniziare
Cuneo	piazza Boves	82	83	no			84	94	finito
Ivrea	Pp1 Freguglia Pp2 Sponda destra Pp3 Montefibre Ponte Diga	84 84 84 56		89 89 89 no	89 91 92	93			da iniziare avviato avviato da iniziare
Mondovì	Quartiere e ex Besio	76			83	91		89	finita Unità 3
Novara	Isolato 53 parcheggi	86 89		87 no	94				da iniziare abbandonato
Omegna	Piano Pietra	82		84	87	93			avviato
Vercelli	Basiliche	84							non adottato

(1) L'ipotesi di un centro direzionale amministrativo localizzato nell'area in questione (lasciata libera dallo spostamento della stazione ferroviaria), era già stata affacciata dal Prg del 1955; nel 1981 viene bandito il concorso di idee.

trattativa con i soggetti interessati⁷, o l'incarico per la redazione di uno strumento esecutivo, o, in assenza di altri elementi, l'approvazione del Prg in cui il progetto era previsto⁸, emerge che nella maggior parte dei casi questo punto d'inizio si colloca nella prima metà degli anni '80 ed è seguito (in 14 casi su 20) dalla redazione di uno strumento urbanistico esecutivo, la cui approvazione giunge dopo un tempo variabile dai due agli otto anni dal momento d'inizio: con l'eccezione del Pp delle Basiliche a Vercelli, dove a dieci anni da questo momento il Pp non è stato ancora approvato.

I tempi più lunghi per completare l'iter si verificano nei casi in cui l'utilizzo delle aree è subordinato ad altre operazioni⁹: ad esempio la scelta dell'area per la rilocalizzazione di un'azienda ancora funzionante, come nel caso dell'Avir ad Asti e della Ceramiche Besio a Mondovì. Ma mediamente passa un tempo piuttosto lungo fra l'apparire sulla scena locale di una prima ipotesi di trasformazione e il completamento della procedura urbanistica. Ciò va imputato in parte a lentezze regionali, ma in buona misura alla lentezza del processo decisionale locale: nella maggior parte dei casi in cui era necessaria l'approvazione regionale dello strumento¹⁰, il tempo che intercorre fra l'adozione dello strumento e l'approvazione regionale è decisamente inferiore a quello necessario per giungere all'adozione dello strumento stesso.

Nei casi in cui la realizzazione era già in corso nel 1989, i lavori, terminato l'iter dello strumento esecutivo, erano stati avviati molto celermente, anche se poi la realizzazione ha subito rallentamenti: in un caso (Mondovì), costruito quanto previsto in una sola unità di intervento, l'attuazione del piano si è arrestata.

Fra i progetti che erano oggetto di uno strumento ese-

cutivo e i cui lavori non erano ancora iniziati nel 1989, solo tre a quella data avevano uno strumento approvato e solo in un caso (area Avir ad Asti) i lavori sono successivamente iniziati; in tutti gli altri casi in cui lo strumento è stato approvato dopo il 1989, i lavori o non sono iniziati o hanno subito avviato molto parziali.

3.3

Le difficoltà del processo di attuazione

3.3.1 I rapporti con le politiche urbane

Nella maggior parte dei casi questi progetti erano previsti dai rispettivi Prg ed erano parti significative di politiche più ampie di riorganizzazione urbana.

⁷ Ad esempio, per la rilocalizzazione di un'industria, come nei casi della Borsalino ad Alessandria, della Ceramiche Besio a Mondovì e dell'Avir ad Asti.

⁸ Si trascura così in alcuni casi il momento del primo apparire sulla scena locale di un'ipotesi di trasformazione, momento che talvolta è collocato in date molto anteriori: ad esempio, negli anni '50 nel caso dell'idea del Ponte Diga ad Ivrea, o dell'ipotesi di centro Amministrativo a Biella, per il quale viene invece assunta la data (1981) in cui è stato bandito un concorso di idee per la redazione di un Pp.

⁹ Fanno eccezione i due casi di Alba (piazza Medford e il parco del Tanaro) in cui i tempi lunghi sono dovuti al tentativo fallito di giungere all'adozione di piani particolareggiati: il primo atto ufficiale, la concessione per il Palazzo di Giustizia in piazza Medford, giunge dopo nove anni dall'approvazione del Prg che aveva dato l'avvio alle ipotesi di trasformazione; abbandonato il tentativo di formare uno strumento esecutivo, i lavori partono abbastanza celermente e si sviluppano edificio per edificio con una cadenza abbastanza regolare.

¹⁰ Perché si tratta di casi precedenti alla L.R. 60/94, o comportanti una variante al Prg.

comune	Prg ante Lr 56/77	Prg post Lr. 56/77			note
	approvazione	adozione Prg. Prel.	adozione comunale	approvazione regionale	
Alba	1978	1989	1990	1994	
Alessandria	1975	1988	1990	—	rinvio per controdeduz.
Asti	1974	1994	—	—	
Biella	1979	1984	1985	1988	1993: incarico per variante generale
Casale	1967	1983	1986	1989	
Cuneo	1972	1983	1984	1986	avviati studi per nuovo Prg
Ivrea	1980	1985	1987	1991	
Mondovì	1973	1984	1985	1988	in corso di redazione Prog. Prel. nuovo Prg
Novara	1971	1982	1983	1985	ventilata revisione Prg
Omegna	1975	1983	1987	1989	è Prg; nel '90 Delibera Programmatica Prgc
Vercelli	1973	1984	1985	1990	ventilata revisione Prg

In termini generali si può quindi dire che questa evoluzione (o non evoluzione) dei progetti si inquadra nella tradizionale inefficacia del sistema di pianificazione-attuazione italiano, cui proprio l'enfasi sulla progettazione puntuale doveva, secondo alcuni, porre rimedio: alla strategia (il piano) segue una progettazione esecutiva di iniziativa quasi esclusivamente pubblica (su quattordici piani esecutivi ci sono solo due Pec ed un PdR di iniziativa privata), che non riesce a porre le basi per una concreta attuabilità degli interventi. Se poi il progetto prevede unicamente interventi pubblici, l'impostazione strategica si stempera in uno stillicidio di operazioni legate al flusso dei finanziamenti. È esemplare da questo punto di vista il caso di Alba, dove, secondo le finalità dei falliti tentativi di piani particolareggiati, piazza Medford ed il parco del Tanaro collegati insieme, avrebbero permesso di stabilire nessi funzionali spaziali e paesaggistici strategici per la riqualificazione urbana, ma l'attuazione di queste politiche si arresta per l'effetto combinato delle modalità di realizzazione dell'uno (gli edifici pubblici di piazza Medford, realizzati l'uno dopo l'altro senza un quadro d'insieme, bloccando fra l'altro anche la possibilità futura di connessione col parco), e dell'assenza di realizzazione dell'altro.

Va però rilevato un dato: nella maggior parte dei casi c'è una certa contemporaneità fra l'iter di formazione ed approvazione della politica (il Prg) e l'avvio e l'iter di formazione del progetto.

Era già stato notato nel 1989 che questo era dovuto in parte al fatto che il manifestarsi negli anni '80 di una certa «vivacità» locale, di spinte alla valorizzazione di specificità o specializzazioni meno legate ai ruoli tradizionali ed al rango dei singoli centri urbani regionali, si era verificato in un particolare momento della storia urbanistica regionale, mentre, cioè, la maggior parte dei comuni aveva avviato l'adeguamento dei propri strumenti urbanistici generali al dettato del L.R. 56/77: in otto degli undici comuni considerati la redazione dei nuovi Prg è stata avviata entro la prima metà degli anni '80 (più o meno contemporaneamente all'apparire sulla scena locale dei progetti esaminati) e l'iter di approvazione si è concluso circa entro il decennio¹¹.

Questa contemporaneità avrebbe dovuto portare ad una maggiore dialettica fra l'elaborazione del piano e quella della strumentazione esecutiva: elaborazione di una politica, definizione di interventi strategici per il suo avvio, individuazione delle loro condizioni di attuabilità; ciò evidentemente non si è verificato.

La scarsa capacità realizzativa che emerge dall'aggiornamento della rassegna, ha messo in crisi per prima cosa proprio l'attuazione delle politiche di riorganizzazione urbana più complessiva cui il progetto era collegato. A conoscere avvii stentati, o non avvii, sono proprio quelle operazioni che nel loro complesso costituivano pezzi significativi di una più vasta riorganizzazione urbana: a Casale, dove l'insieme delle tre aree di piazza Indipendenza e piazza d'Armi era destinato a costituire uno dei due poli di servizi plurifunzionali complementari al centro storico, collegandosi anche alla riorganizzazione del sistema della viabilità; ad Ivrea, dove i tre Pp ed il connesso Ponte Diga avrebbero dovuto innescare un processo di riqualificazione della zona in senso terziario, con il contemporaneo potenziamento dei servizi e delle infrastrutture pubbliche ed il miglioramento dell'accessibilità; ad Omegna, dove il Piano Pietra avrebbe dovuto ricucire i versanti est ed ovest della città, migliorando e potenziando i servizi pubblici e la viabilità; a Mondovì dove l'obiettivo era quello di una riqualificazione urbanistica ed edilizia dell'area e l'alleggerimento del traffico; a Vercelli, dove il riordino e la rifunzionalizzazione della zona delle Basiliche avrebbe dovuto consentire l'insediamento di nuove attività direzionali, servizi culturali ed amministrativi, potenziando e valorizzando le preesistenze, ed agevolare la rivitalizzazione del centro storico ed una sua migliore connessione con il resto della città; a Novara, dove la riqualificazione del-

¹¹ Fanno eccezione: Alba, in cui il Prg è stato adottato nel 1990 ed approvato nel 1994, Asti ed Alessandria che sono tuttora privi di un piano adeguato alla L.R. 56/77. Ad Alessandria il Prg è stato adottato nel 1990 e rinviato dalla Regione con richiesta di modifiche nel 1992: essendo scaduti i termini della salvaguardia, è tornato pienamente in vigore il piano del '75; ad Asti all'inizio del 1994 è stato adottato il progetto preliminare dal Commissario prefettizio, che sostituiva la Giunta in attesa di elezioni.

l'Isolato 53 doveva contribuire ad un complessivo riassetto del centro storico ed alla definizione di un nuovo modello di mobilità nel nucleo più antico.

A questo proposito va però notato che in alcuni casi è la politica generale stessa del piano ad essere messa in discussione: in un certo numero di comuni sono state avviate (con incarichi formali) revisioni generali del Prg, o ne è stata ventilata l'esigenza.

Elementi diversi possono concorrere a determinare questa situazione, che non riguarda solo i casi esaminati¹²: lo scadere del decennio dalla redazione del piano, il possibile esaurirsi delle previsioni di piani, che, secondo quanto indicato dalla L.R. 56/77, dovevano in assenza di Pt, essere piani «di minima», un cambio di amministrazione¹³, modificazioni economiche o nuove esigenze territoriali emerse a distanza di pochi anni dall'approvazione del piano¹⁴.

Il dato interessante è che a questa necessità di cambiamento le amministrazioni reagiscono con una revisione delle strategie generali: emerge cioè un certo «ritorno al piano».

3.3.2 Le varianti ai progetti

Lo scarso grado di attuazione dei progetti esaminati può essere messo in relazione al fatto che l'iter decisionale nella maggior parte dei casi è piuttosto tormentato: sono pochi quelli in cui il progetto o lo strumento esecutivo non subiscono varianti, e varianti ci sono state praticamente in tutti i casi in cui i lavori non sono, o sono appena iniziati; la maggior parte delle varianti interviene dopo il 1989.

Queste varianti sono di due tipi:

- varianti al disegno dello strumento esecutivo con una redistribuzione di funzioni e volumetrie che restano sostanzialmente inalterate (Pp2 piazza Indipendenza a Casale, Pp2 Sponda Destra ad Ivrea, Avir ad Asti),
- varianti che comportano una riduzione delle volumetrie e/o della quantità di spazio per l'insediamento di attività terziarie, con o senza una variazione del disegno urbano (Pec Borsalino ad Alessandria, Piano Pietra ad Omegna, Pp del CDA a Biella, Pp1 piazza Indipendenza a Casale).

Il ricorso alla variante ha cause diverse. Schematizzando, quattro sembrano essere quelle principali, spesso compresenti, nei casi esaminati: la ricerca di nuove condizioni di fattibilità, dovuta al cambiamento/fallimento delle politiche sottese al progetto o alla scarsa attenzione dedicata al tema della fattibilità al momento della stesura dello strumento esecutivo; l'andamento nel tempo del flusso di risorse pubbliche coinvolgibili; i frequenti cambi nella composizione delle amministrazioni locali; problemi di varia natura derivanti dalla proprietà delle aree (passaggi di proprietà, fallimenti, ecc.), nel caso di proprietà private.

Trascurando l'ultima causa, molto legata a situazioni specifiche, le prime tre meritano qualche riflessione.

Il ridimensionamento delle previsioni per il terziario, a favore, in genere, della residenza e talvolta del commercio, mette in luce l'illusione, che ha accompagnato l'azione di molte amministrazioni locali negli anni '80, che una politica di offerta ampia di spazi a destinazione terziaria fosse condizione sufficiente per attrarre operatori ed investimenti, e per rendere attuabili pro-

cessi di riqualificazione urbana. Questa politica sortisce scarsi esiti perché si basa in realtà su una sopravvalutazione della domanda: talvolta sembra quasi essere prevalsa un'interpretazione dei mutamenti in corso secondo la quale l'affermarsi di un sistema urbano regionale meno polarizzato comportasse la necessità di dotare qualsiasi città media del suo centro fieristico-espositivo, del suo centro direzionale, ecc.; con l'aggravante che spesso questa domanda ipotetica avrebbe dovuto essere in qualche modo trainata da interventi pubblici la cui attuazione si è dimostrata difficile.

La realizzazione di questi interventi è legata alla disponibilità di risorse, la cui programmabilità nel tempo è in genere aleatoria e non controllabile da parte dell'amministrazione locale, trattandosi spesso di finanziamenti statali. È il caso a Vercelli della localizzazione dell'Università ed anche dell'edificio per la Direzione delle Poste, inizialmente ipotizzata dallo studio di fattibilità nell'area del piano delle Basiliche. La variante al Pec Borsalino ad Alessandria, che modifica parzialmente anche il disegno del piano, ma soprattutto sostituisce la quota di terziario prevista con residenza, è probabilmente determinata dal fatto che tale quota era destinata ad uffici pubblici (inizialmente Uffici giudiziari, poi uffici INPS), ma quest'ipotesi è caduta. A Biella i tempi lunghi nell'istituzione della Provincia, le mutate condizioni economiche con una conseguente scarsa domanda di spazi per attività terziarie, oltre ai problemi dei proprietari delle aree, hanno influito negativamente e il Pp del Centro Direzionale non è decollato. Ad Omegna, al contrario, alcuni interventi pubblici (scuola superiore, viabilità) sono in corso di realizzazione, e sono gli unici ad esserlo: qui però il problema è legato, oltre che alla sproporzione quantitativa e qualitativa delle previsioni del Pp rispetto alla situazione della domanda e del mercato locale, anche ai vincoli ed alle modalità di organizzazione dell'operazione che lo stesso disegno del piano imponeva agli eventuali, e mai individuati, partner dell'operazione. L'altro fattore, che rende lungo e tormentato il processo decisionale e spinge spesso all'uso della variante, è l'instabilità delle amministrazioni locali. Non è infrequente il caso in cui ad un cambio di amministrazione fa seguito una variante ad uno strumento esecutivo approvato: ad Omegna, ad esempio, un piano, che è rimasto per lungo tempo inattuato ed è già stato oggetto di due varianti mai giunte ad approvazione per la caduta della Giunta, è oggi, a distanza di oltre sette anni dalla sua formulazione, nuovamente oggetto di altre varianti, diverse dalle precedenti, dopo il cambio di amministrazione avvenuto nell'estate 1994.

¹² Da una recente inchiesta, svolta da un gruppo di ricercatori del Politecnico nell'ambito di una convenzione di ricerca con la Regione Piemonte su «Piani locali in Piemonte secondo la legge regionale 56/77 su tutela ed uso del suolo: un bilancio, una valutazione», è emerso che su 84 comuni in cui sono stati intervistati tecnici ed amministratori, 52 hanno in corso una revisione del proprio Prg.

¹³ Con il modificarsi della geografia politica negli ultimi due anni e con la nuova legge elettorale comunale questo cambio in alcuni comuni (ad esempio, fra i casi esaminati, Novara e Vercelli) è stato piuttosto brusco e radicale.

¹⁴ È quest'ultima la motivazione fornita da 27 degli 84 comuni intervistati nel corso della citata ricerca, mentre dodici hanno fornito come causa l'esaurimento del piano ed uno cambiamenti di impostazione di fondo.

3.3.3 Il ruolo dell'amministrazione comunale

Dall'esame dei casi emerge un dato, peraltro già in parte individuato come tendenza nella precedente rassegna: ciò di cui è avviata la realizzazione è prevalentemente o solo pubblico o solo privato. Ne sono esempi da un lato la ristrutturazione dell'ex Distretto Militare ad Alessandria e gli interventi di Alba (tutti pubblici), dall'altro lato le aree Borsalino ad Alessandria e l'area Avir ad Asti (quasi interamente private); e questo vale anche per quegli interventi dove il progetto (lo strumento esecutivo), complesso, prevede una molteplicità di interventi, pubblici e privati, alla cui sinergia è affidato il risultato in termini di riqualificazione urbana (ad esempio, l'area Quartiere e Ceramiche Besio a Mondovì, dove si realizza solo l'intervento privato).

La ricerca di modi per rendere sinergici intervento pubblico ed intervento privato, di forme nuove di *partnership*, di un diverso ruolo, con caratteristiche più imprenditoriali, dell'amministrazione locale erano stati sottolineati nella precedente rassegna come elementi caratterizzanti la gestione urbanistica negli anni '80. In realtà i tentativi di avviare forme di *partnership* negli interventi di trasformazione urbana sono, in Piemonte, precedenti e risalgono alla seconda metà degli anni '70, con le esperienze avviate, ad esempio, dalla Finpiemonte attraverso la società partecipata Soprin. In quei tentativi era però presente in genere l'idea della creazione di strumenti di cooperazione organica, non episodica, legata alla messa in atto di politiche urbane di ampio respiro, e la presenza del soggetto pubblico locale era quindi non marginale, anche in termini di quota di partecipazione, nell'intento di assicurare all'amministrazione un potere di controllo.

Negli anni '80 l'emergere di numerose occasioni di trasformazione, l'enfasi sulle opportunità da cogliere, il progressivo ridursi delle capacità di spesa degli enti locali hanno spinto a porre l'accento, più che sulle politiche redistributive, sulle politiche di offerta, come strumento per costruire condizioni di competitività nei confronti di altre realtà urbane. Se nelle grandi città, soprattutto nel resto d'Europa, questo ha portato all'avvio di operazioni di *marketing* urbano, nei centri medi ha talvolta sollecitato l'amministrazione a cercare di svolgere un ruolo promozionale nei confronti di possibili investitori attraverso piani particolareggiati caratterizzati da consistenti (per il livello locale) offerte immobiliari e da una presunta maggior qualità urbana, garantita dalla «qualità» del progettista. L'esempio più tipico fra i casi esaminati è il Piano Pietra di Omegna, ma avevano alcune caratteristiche simili anche il Pp del CDA di Biella e il Piano delle Basiliche di Vercelli. Come si è visto nel punto precedente queste operazioni non vanno avanti: certo anche per fattori vari e talvolta contingenti, ma il loro «fallimento» mette anche in luce, oltre alla sopravvalutazione della domanda di terziario, la sopravvalutazione del ruolo di «immagine» del progetto e la scarsa incisività di quest'uso del Pp come strumento di esplorazione e catalizzazione del consenso degli operatori attorno alle operazioni prospettate, soprattutto se viene a mancare un più concreto ruolo di traino da parte di iniziative ed investimenti pubblici nel campo dei servizi.

Se i tentativi di attribuire un ruolo promozionale al

progetto e di stimolare attraverso questa strada l'apporto di soggetti privati all'attuazione delle politiche di piano, non hanno avuto molto successo, successo altrettanto scarso hanno avuto i tentativi di realizzare interventi nel campo della riqualificazione urbana attraverso la creazione di soggetti a capitale misto.

Nella precedente rassegna era stato preso in considerazione un solo caso esemplificativo, quello della Novara Parcheggi; altre esperienze però erano già state avviate sia nel campo dei parcheggi, la Vercelli Parcheggi, sia nel campo del recupero all'interno dei centri storici, la Sorex a Vercelli e la Finver a Verbania.

Tutte queste esperienze giungono al momento della formalizzazione del soggetto – la società mista – all'inizio degli anni '90¹⁵.

Nel caso dei parcheggi la società vede sempre la presenza, con quote di partecipazione più o meno simili, della Finpiemonte, di imprese edili, della SCP¹⁶ e di vari altri soggetti locali (associazioni dei commercianti, associazioni industriali, ACI, ecc.), ma non del Comune; il progetto prevede in genere una realizzazione in più fasi (prima parcheggi a raso, su terreno pubblico in diritto di superficie, poi parcheggi interrati, o viceversa) e la successiva gestione dei parcheggi stessi da parte della società mista¹⁷.

Nel caso del recupero nel centro storico alla società mista partecipa direttamente anche il Comune, oltre alla Finpiemonte, alle imprese edili ed altri soggetti locali; la società non si costituisce per l'avvio a realizzazione di uno specifico intervento, ma ha un obiettivo più generale, la promozione di interventi di recupero nel centro storico; la sua operatività si concentra sulla predisposizione di tutto quanto necessario (progettazione, soluzione del problema dei residenti, ecc.) a giungere ad un'asta per l'appalto della realizzazione. Questo secondo tipo di società è più omogeneo con le esperienze della fine degli anni '70, in quanto configura uno strumento di collaborazione non episodica fra soggetto pubblico e soggetto privato per l'attuazione di una politica significativa di piano.

Un'esperienza un po' diversa nelle modalità di organizzazione, sempre nel settore del riuso, è stata tentata invece a Biella nell'area del «Vernato»¹⁸: in questo caso l'ipotesi era la creazione di una società (con la presenza della Finpiemonte e di operatori locali, ma non del Comune) per la realizzazione di un intervento, la cui progettazione era curata dall'Unione Industriale e per il quale si sarebbe dovuto definire una convenzione con il Comune stesso.

¹⁵ La Vercelli Parcheggi e la Finver sono state costituite nel 1990 e la Sorex nel 1991.

¹⁶ Sulla SCP (Sviluppo Costruzioni Piemonte spa, costituita dalle associazioni territoriali dei costruttori del Piemonte e della Valle d'Aosta) e sul suo modo di operare in particolare nel settore dei parcheggi, erano già state fornite informazioni nella precedente rassegna. A proposito del ruolo dei finanziamenti previsti per i parcheggi dalla legge Tognoli nel determinare processi riorganizzativi nel settore delle imprese di costruzione, si veda anche: Chicco P., Saccomani S., 1993.

¹⁷ Ad esempio la Vercelli Parcheggi (con un capitale sociale di 100 milioni, di cui una quota del 48% alla Finpiemonte) aveva ottenuto la concessione per la realizzazione e gestione di 1.200 posti auto a raso, cui avrebbero dovuto seguire parcheggi interrati.

¹⁸ L'area era assoggettata ad un Piano di recupero del 1981, variato successivamente nel 1991.

La gestazione di questi interventi è stata più o meno lunga e tormentata, e ciò conferma quanto già in precedenza messo in luce circa la lunghezza dei tempi del processo decisionale. Emblematica è la vicenda del centro storico di Vercelli, dove alla politica di ricupero definita dal Prg adottato nel 1984, di cui il Pp del centro storico è elemento centrale, ha fatto seguito l'approvazione di due Pp nel 1985, l'approvazione regionale del Prg nel '90, la costituzione della società di intervento, esplicitamente prevista dallo strumento esecutivo, solo nel 1991.

In tutti i casi dopo la costituzione della società mista le operazioni si sono arrestate completamente¹⁹ ed il destino della stessa società di intervento è ormai in forse. L'arresto delle operazioni sembra soprattutto dovuto alle conseguenze di cambi nella composizione politica delle amministrazioni comunali, in particolare in quei comuni (come Vercelli e Novara), nei quali con l'applicazione del nuovo sistema elettorale nel 1993 si è verificato un profondo rivolgimento nella geografia politica locale; peraltro, difficoltà legate ai riflessi sul processo decisionale della dinamica politica interna alle amministrazioni locali erano già rilevabili nel lungo periodo precedente di gestazione degli interventi.

Il caso delle società di intervento per il ricupero dei centri storici suscita qualche interrogativo, su cui sarebbe utile riflettere. Sui tempi lunghi e sulla lentezza del processo decisionale, che ha caratterizzato la formazione stessa delle società di intervento²⁰ hanno indubbiamente pesato l'iter più o meno lungo nella definizione degli strumenti esecutivi ed i riflessi negativi dell'instabilità o della dinamica politica locale; mentre d'altro canto, però, il coinvolgimento nel processo di soggetti privati non sembra aver spinto nella direzione di una maggior operatività. Al di là dei casi specifici c'è da chiedersi se una parte dei problemi messi in luce dalle esperienze esaminate, non siano legati alla natura stessa dello strumento che si cercava di mettere in piedi. Da un lato, infatti, a questo tipo di società, che non si costituisce su un intervento specifico, ma per gestire una politica urbanistica, viene attribuito un campo di attività molto ampio, sottraendo all'ente locale ambiti di decisione sui quali la presenza non maggioritaria dell'amministrazione permetterà un controllo ridotto²¹. Dall'altro lato la partecipazione, anche finanziaria, ad un'attività essenzialmente promozionale, può rivelarsi, soprattutto se richiede tempi lunghi, di interesse limitato per alcuni soggetti privati (le imprese ed i loro consorzi), che si ritroveranno poi a partecipare, al pari di altri soggetti non coinvolti nella società, alle gare di appalto; questi operatori potrebbero probabilmente essere più interessati a momenti di rapporto contrattuale con il Comune più circoscritti, su interventi definiti.

Sul caso dei parcheggi sembrano invece aver pesato essenzialmente le vicende politiche locali.

3.4

I nuovi progetti

Come già accennato, negli ultimi anni non sembra essersi verificata una grande vivacità progettuale nel campo della riqualificazione urbana. I pochi casi nuovi presi in considerazione non aggiungono molto ai

ragionamenti precedenti, essendo omogenei ai casi già inseriti nella precedente rassegna sia per caratteristiche, sia per storia: al più forniscono una conferma delle difficoltà attuative già messe in evidenza.

Il Pp F2.7 di Alba è costituito da una serie di interventi pubblici (scuole superiori, uffici finanziari, parcheggi) che vengono connessi fra loro e con altri interventi, sempre pubblici, già realizzati, nel quadro di un progetto di riorganizzazione degli spazi pubblici e della viabilità. Anche questo progetto viene da lontano, essendo il Pp già previsto dal Prg del 1973, ed anche in questo caso una parte dei servizi pubblici previsti è stata realizzata in momenti diversi nell'arco di vent'anni; a differenza di piazza Medford e del parco del Tanaro, però, si è infine giunti, dopo quasi vent'anni, alla redazione ed approvazione di uno strumento esecutivo in cui inquadrare i diversi interventi. Peraltro questo modo di procedere attraverso interventi pubblici che si susseguono nel tempo in base alle disponibilità finanziarie comunali, perseguendo un obiettivo di riqualificazione urbana senza un vero disegno unitario, sembra caratterizzare l'azione del Comune anche nel centro storico, a giudicare dall'insieme di interventi sul ed attorno al Teatro Sociale.

L'operazione relativa all'area dell'ex Lanificio Rivetti a Biella era già in qualche modo prevista dal concorso di idee per il Centro Direzionale: l'edificio è vuoto da tempo, ma l'ipotesi di una sua trasformazione giunge a maturazione solo all'inizio degli anni '90, frenata probabilmente anche dall'insuccesso del progetto per il vicino Centro Direzionale. La lentezza con cui si sta arrivando all'approvazione del Pec conferma le difficoltà del rapporto negoziale con l'amministrazione, difficoltà segnate ancora una volta anche dai cambi nella composizione della Giunta.

La vicenda dell'insieme di interventi legati alla crescita

¹⁹ A Vercelli i tempi lunghi per l'approvazione del Pp del centro storico, per la stessa costituzione della Sorex e l'avvicinarsi di diverse amministrazioni hanno reso problematico l'avvio delle operazioni: di fatto la Sorex è riuscita unicamente a rendere disponibile per il riuso (risolvendo il problema dei residenti) un unico immobile di proprietà comunale (conferito dal Comune alla società come proprio apporto di capitale), ed a sviluppare il relativo progetto fino ad ottenere la concessione edilizia. Sono stati invece realizzati 900 posti auto nel parcheggio a raso, poi i rapporti fra il Comune e la Vercelli Parcheggi si sono bruscamente interrotti (attualmente i parcheggi a raso sono in uso, ma nessuno li gestisce).

A Verbania la Finver è riuscita entro il 1992 a predisporre un progetto (progettista arch. A. Rossi) di ricupero per piazza Macello (di proprietà comunale), poi tutto si è arrestato.

A Biella non si è giunti neppure ancora alla costituzione di una società ed alla definizione di una convenzione col Comune, anche perché è necessaria la redazione di un PdR in variante al Prg vigente.

A Novara il progetto, che prevedeva la realizzazione di un primo parcheggio interrato in largo Bellini (600 posti auto), e successivamente parcheggi a raso in alcune aree ugualmente centrali, è stato lasciato cadere dall'amministrazione comunale prima che fosse avviato a realizzazione.

²⁰ A proposito di processi di questo tipo la Relazione annuale dell'Ires 1993 parla di colonizzazione burocratica del processo decisionale (Ires, 1993, pag. 233).

²¹ Uno strumento di questa natura era stato proposto dal Collegio Costruttori alla fine degli anni '70 all'amministrazione di Torino per l'avvio del risanamento del centro storico, e, proprio sulla base di un ragionamento analogo, era stato dall'amministrazione stessa rifiutato, optando per una diversa forma di rapporto che si è poi concretizzata nell'esperienza condotta dalla società CST su quattro isolati del centro storico (Chicco ed altri, 1984).

del polo universitario di Vercelli mette in luce i rischi su cui ci si soffermerà ulteriormente nel par. 4.3: il rischio di soluzioni episodiche, occasionali e frazionate, legate da un lato alla lenta e faticosa attivazione delle sedi universitarie decentrate, priva di un vero progetto strategico ed organico della rete universitaria regionale, dall'altro lato alla disponibilità, anch'essa occasionale, di spazi e di risorse per acquisirli ed attrezzarli; soluzioni che rendono difficile un'integrazione fra politica della trasformazione urbana e crescita del polo universitario. D'altra parte la realizzazione del polo è, almeno per le parti da localizzare nell'area dell'ospedale, una, e non la meno rilevante, delle condizioni di fattibilità di un pezzo rilevante della politica urbanistica locale – il progetto per l'area delle Basiliche – e la lentezza con cui procede è sicuramente uno degli elementi che hanno determinato la non attuazione di tale politica.

L'unico caso che apporta qualche elemento di novità è quello dell'isolato 12 del centro storico di Vercelli. Da un certo punto di vista il caso non presenta nulla di nuovo: il Piano particolareggiato è della metà degli anni '80, in attuazione di una politica di intervento nel centro storico che data dagli inizi del decennio e che,

come si è visto a proposito della Sorex, non ha fatto molti passi avanti. L'interesse del caso risiede soprattutto nel fatto che si tratta di uno dei primi e dei pochi casi, probabilmente l'unico di un certo significato al di fuori dell'area torinese, di uso di risorse pubbliche destinate all'edilizia residenziale (L.179/92) in un'ottica da «progetto integrato», per la realizzazione cioè di interventi non solo residenziali e non solo di edilizia pubblica all'interno di programmi organici di riqualificazione urbana. L'operazione presenta, fra l'altro, anche un collegamento con la politica di crescita del polo universitario, poiché una parte dell'intervento di ricupero è destinata a mini-alloggi per studenti. Della lunga e faticosa gestazione della politica dei «progetti integrati» si è già parlato nel cap. 2: siamo anche in questo caso in presenza di una politica interessante e di un percorso attuativo tormentato, non ancora giunto al termine perché la legge regionale relativa ai progetti integrati è stata approvata solo alla fine del 1994. Il fatto che qualche operazione finalmente si avvii è un segnale positivo, soprattutto quando, come nel caso di Vercelli, l'operazione si inquadra in una politica di riqualificazione più ampia.

3.5

Le schede dei progetti

3.5.1 Alba

Piazza Medford

Il progetto

L'area, situata ad est del centro storico²² e destinata dal Prg del 1973 a servizi di interesse generale, non è oggetto di uno strumento esecutivo, ma di un progetto generale di sistemazione, che prevede: gli Uffici Giudiziari (progetto avviato nel 1983)²³, il Palazzetto Mostre e Congressi (progetto avviato nel 1985), realizzato con un contributo della Cassa di Risparmio di Cuneo (1.500 milioni), la stazione degli autobus, uffici e ambulatori USSL, uffici per attività legate all'agricoltura (Consorzio agrario, associazioni di categoria, ecc.) e uffici pubblici, parcheggi, un ampio spazio per manifestazioni all'aperto, spazi destinati a verde con percorsi alberati di connessione fra le diverse funzioni.

Lo stato di attuazione

Sono stati realizzati e sono funzionanti sia gli Uffici Giudiziari, sia il Palazzetto Mostre e Congressi, entrambi già costruiti nel 1989, sia la stazione degli autobus, allora in corso di costruzione.

Il Parco del Tanaro

Il progetto

L'area non è oggetto di strumento esecutivo; il progetto di sistemazione (circa 12 ha) prevede la realizzazione, attraverso una briglia sul Tanaro, di uno specchio d'acqua tranquillo di fronte al parco, di percorsi pedonali e ciclabili, di edifici per servizi e di attrezzature sportive.

Lo stato di attuazione

Il progetto generale del parco non è stato realizzato. Dopo il 1989 è stato costruito uno spogliatoio (non previsto dal progetto) per il campo di calcio, è stata completata la ristrutturazione dell'edificio della bocciobila, è stato realizzato un parcheggio a raso e sono stati riorganizzati i percorsi pedonali lungo il fiume.

Il Piano particolareggiato dell'area F2.7

Cronologia

- 1972: sistemazione della scuola media «Papa Giovanni XXIII e del biennio del Liceo Scientifico nella manica dell'ex caserma Govone prospiciente corso Piave
- 1973: il Prg sottopone a Pp l'area
- anni '80: demolizione della parte della caserma situata lungo la ferrovia
- 1981-83: sostituzione del cavalcavia della ferrovia
- 1991: rilascio della concessione edilizia per la costruzione di una residenza per anziani lungo la nuova via definita dal Pp
- 1991: approvazione del Pp
- 1993: approvazione del progetto della viabilità e dei parcheggi pubblici interni al Pp.

L'area

L'area, posta i margini del centro storico di fronte alla stazione ferroviaria, era prevalentemente destinata ad uso militare ed ha perso la sua funzione all'inizio degli anni '80. Si articola in 4 parti:

- area ad ovest: ineditata fino agli anni '70, venne ceduta al Comune dal Consorzio Agrario provinciale e su di essa venne costruito un edificio per l'Istituto tecnico;
- area a sud: in essa era localizzata dal secolo scorso la Società Vinicola Albese; intorno al 1870 venne acquistata dal Comune e ceduta in parte (il 17,4%) allo Stato per la realizzazione di una caserma;

²² L'area è collocata tra la ferrovia e la strada che collega il centro storico al ponte sul Tanaro e costituisce, insieme all'area destinata a parco fluviale lungo il fiume, un'ampia corona che circonda il centro storico da nord-ovest a nord-est.

²³ Progetto di R. Gabetti e A. Oreglia d'Isola.

- area a nord: area degli ex magazzini Piaggio, acquistata dallo Stato per ospitarvi servizi funzionali alla caserma;
- area ad est: situata oltre alla stazione ferroviaria, comprende il piazzale antistante la stazione ed i vicini giardini pubblici, ed è di proprietà comunale.

Il progetto

Il Pp²⁴ prevede in sintesi:

– superficie territoriale	mq 66.500	di cui per:
attrezzature scolastiche	mq 19.500	
uffici finanziari	mq 2.500	
edifici accessori e pertinenze	mq 4.500	
viabilità	mq 7.600	
parcheggi pubblici		
(sup. lorda complessiva mq 8.100, 220 posti auto)	mq 5.500	
verde e percorsi pedonali e ciclabili	mq 25.400	
residenza (27 alloggi per anziani)	mq 1.500	

e si articola nei seguenti interventi da realizzare nell'area della caserma Govone: ristrutturazione dell'edificio dell'ex Società vinicola da destinare ai Licei Scientifico ed Artistico (oggi in sedi provvisorie); costruzione lungo la nuova via prevista dal Pp di un edificio per gli Uffici Finanziari con un parcheggio (50 posti auto); realizzazione di un parcheggio pubblico su due piani (uno interrato), di aree verdi, piste ciclabili e percorsi pedonali (uno, coperto, all'interno dell'ex caserma, darà accesso alle due scuole e collegherà corso Europa con la nuova via, l'altro, ortogonale, collegherà gli Uffici Finanziari ed i parcheggi con la stazione attraverso una passerella sopra la ferrovia). Le aree dell'Istituto Tecnico e della stazione, già edificate, sono comprese nel Pp perché funzionalmente connesse con quelle in cui verranno realizzati gli interventi.

Lo stato di attuazione

È in corso di costruzione la residenza per anziani di cui si prevede l'ultimazione entro il 1995. Sono in fase di appalto le opere relative alla viabilità ed ai parcheggi pubblici.

Centro storico: restauro e recupero del complesso teatrale ed altri interventi

L'area

Si tratta di un area del centro storico in cui sono presenti gli edifici più rappresentativi della città: il Teatro Sociale (sec. XIX), la Chiesa di S. Domenico (sec. XIII, XIV), il complesso conventuale della Maddalena (sec. XVIII, XIX), l'ex ritiro della Provvidenza, Palazzo Calissano (sec. XIX), la chiesa di Santa Caterina (sec. XVIII), l'edificio del Liceo Classico (sec. XIX), il seminario Vescovile (sec. XIX) ed altri.

In tutti questi edifici sono in corso o in progetto operazioni di restauro e di sistemazione nel quadro di un programma di trasformazione fisico-funzionale dell'intera area, con l'obiettivo di farla diventare il polo culturale e sociale della città. Non esiste un vero progetto: solo il progetto di recupero del Teatro Sociale definisce una riqualificazione degli spazi di connessione fra alcuni edifici, coinvolgendo nell'operazione di recupero anche il palazzo in cui ha sede il Liceo Classico.

– Il teatro sociale

Cronologia

- 1975: affidamento dell'incarico per il progetto di recupero²⁵
- 1984: realizzazione di lavori di manutenzione straordinaria, definizione del progetto di recupero della sala antica e di costruzione della sala nuova
- 1986: inizio lavori
- 1990: conclusione lavori del primo lotto finanziato
- 1994: erogazione di nuovi finanziamenti e ripresa dei lavori.

Il progetto

Il progetto prevede il recupero integrale della sala originaria, il rifacimento della torre di scena e la costruzione di una sala nuova (600 posti) che si affaccia sullo stesso palcoscenico, in modo tale da permettere l'uso simultaneo o indipendente delle due sale.

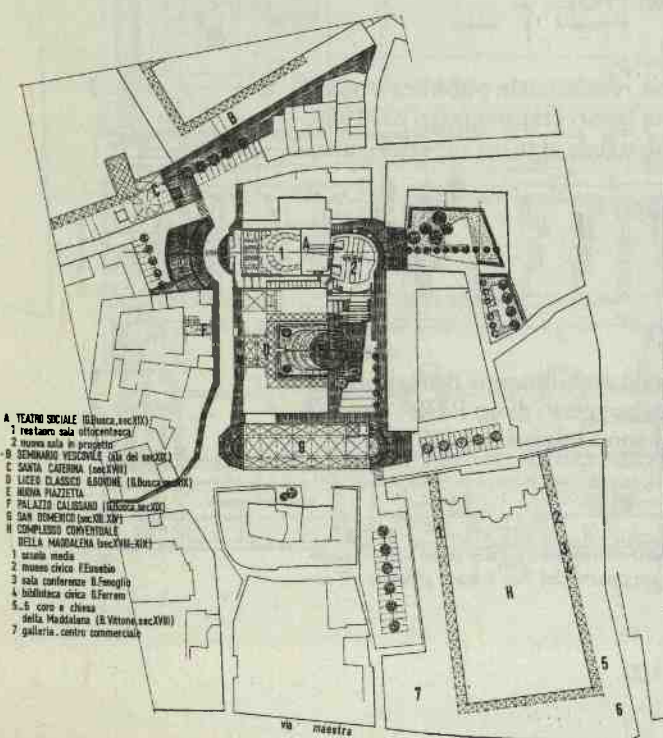
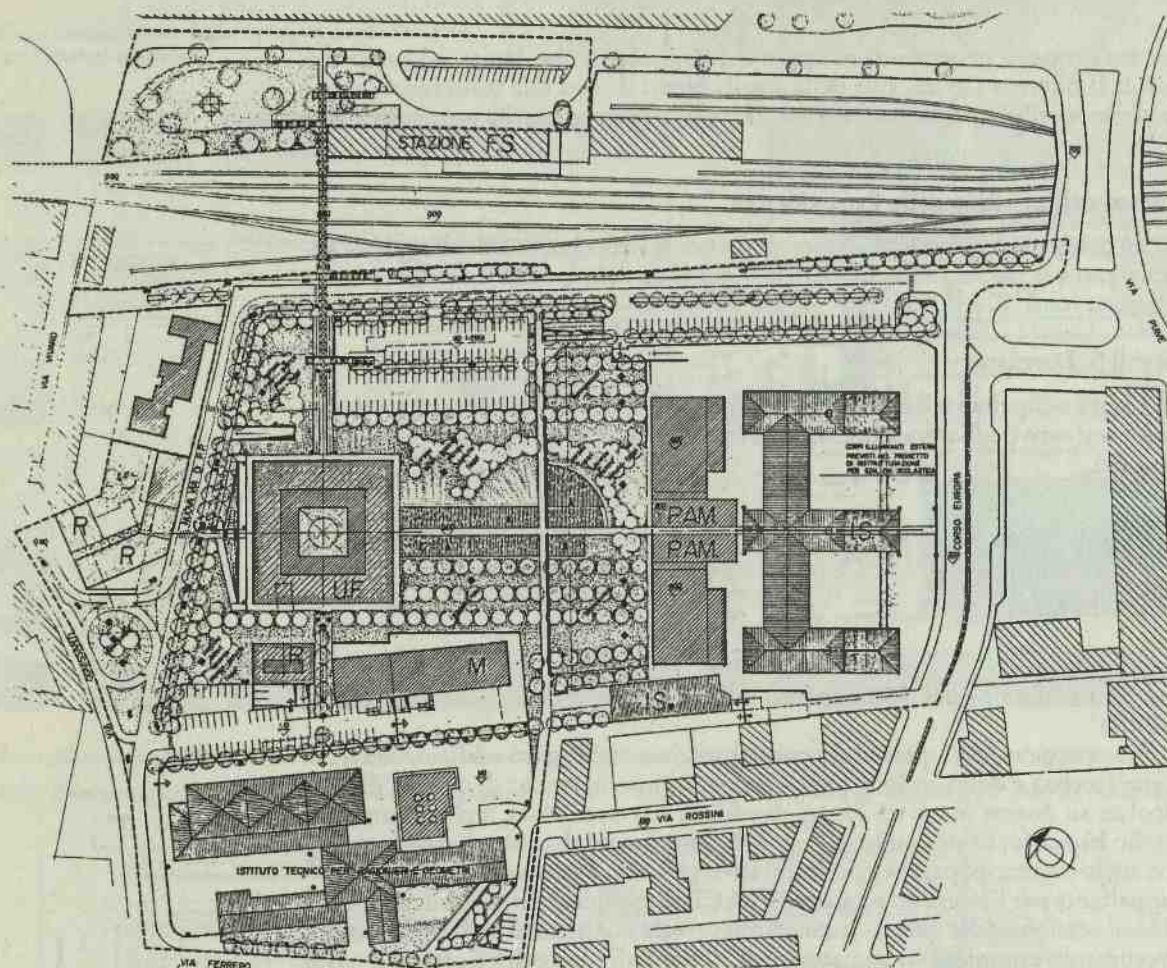
²⁴ Progetto degli arch. N. Campora, G. Picco, P. M. Stanchi, G. Caminiti.

²⁵ L'incarico è stato affidato agli arch. V. Dellapiana, P. M. Stanchi, G. Gobino, G. Caminiti, e geom. F. Vioglio.

Alba. Piano particolareggiato F2.7, recupero del teatro Sociale ed altri interventi nel centro storico.

A lato: localizzazione.

Sotto: planimetria del piano particolareggiato F2.7.



A sinistra: progetto generale di recupero del teatro sociale in piazza Vittorio Veneto.

Sotto: palazzetto mostre e congressi in piazza Medford.



Lo stato di attuazione

I lavori sono in corso e se ne prevede il completamento entro il 1996.

– Il complesso conventuale della Maddalena

Cronologia

- 1976-1983: lavori di restauro della chiesa e sistemazione dell'ala sud per il Museo Archeologico e di Storia Naturale
- 1984-85: ristrutturazione della sala per conferenze e completamento del restauro ala sud per l'insediamento della Biblioteca Civica.

Il progetto

Non esiste un progetto generale di recupero del complesso, che ospita il Museo Archeologico, la Biblioteca Civica, aule della scuola media ed una sala conferenze, anche se si parla della possibilità di recuperare in particolare l'ampio cortile porticato ad usi pubblici.

– Il complesso dell'ex ritiro della Provvidenza

Si tratta di un progetto di recupero del complesso per la realizzazione di alloggi per anziani (9 realizzati nel 1983 e 19 fra il 1990 e il '93) e di un centro sociale sempre per anziani (realizzato fra il '90 e il '93).

– La chiesa di S. Damiano

La Chiesa è stata recuperata e destinata a concerti e mostre. I lavori di restauro (consolidamento, restauro degli affreschi e delle vetrate, ecc.) sono iniziati nel 1977 e sono tuttora in corso.

3.5.2 Alessandria

Ex Distretto Militare

Il progetto

Il complesso, nato alla fine del '700 e situato nel centro storico, è oggetto di Piano di recupero (PdR).

Il progetto²⁶, avviato nel 1980, prevede la ristrutturazione dell'intero edificio, con il restauro di una facciata e dello scalone napoleonico, e l'insediamento di un mix di funzioni, articolate su diversi piani: 65 alloggi di edilizia sovvenzionata, attività commerciali, sportello bancario, centro culturale, sedi di associazioni, Istituto d'arte drammatica, centro socio-sanitario, parcheggio interrato e giardino attrezzato.

Stazione appaltante per l'intera operazione è l'IACP: il complesso rimarrà di proprietà comunale (con cessione delle parti a destinazioni private in diritto di superficie o in affitto). Investimento complessivo stimato: oltre 20 miliardi (parte del Comune e parte della Regione, cui è stato richiesto un finanziamento nel 1993).

Lo stato di attuazione

È stato completato il I lotto (alloggi duplex per edilizia residenziale pubblica e spazi per attività commerciali e artigianali al piano terra), i cui lavori erano iniziati nel 1988. È in corso di ultimazione il II Lotto (destinazione residenziale ai piani superiori, artigianale al piano terra).

È in fase di appalto il III lotto (da ultimare entro 2-3 anni).

Area Borsalino

Il progetto

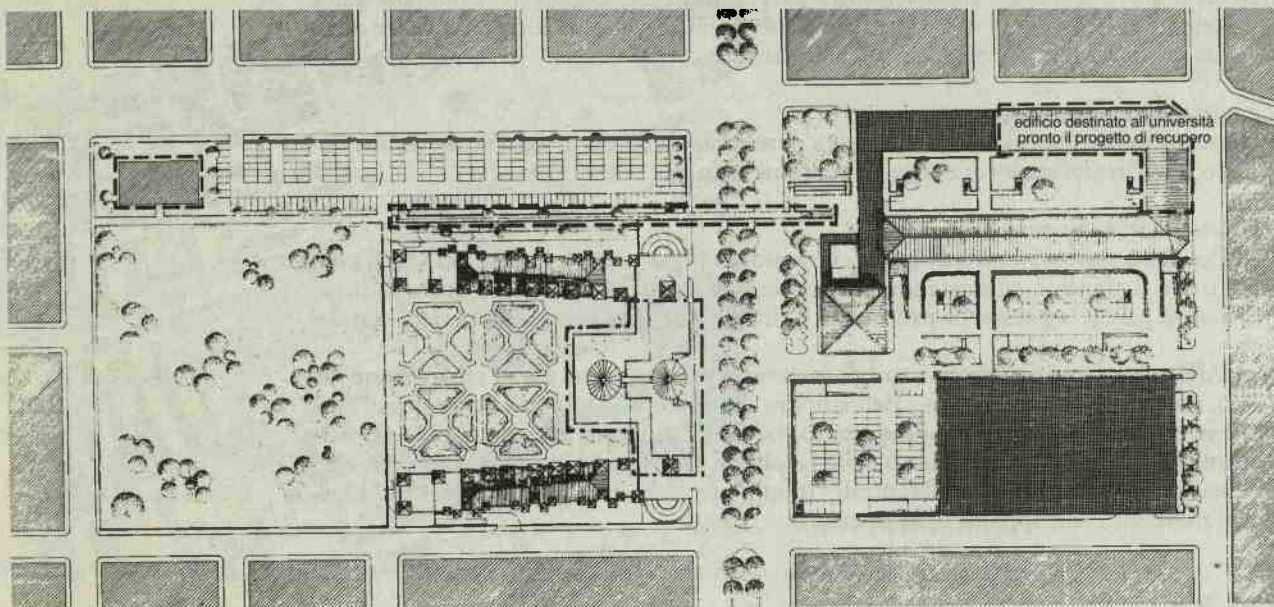
L'area è composta di due isolati, in precedenza sede dello stabilimento Borsalino: un isolato, situato entro la delimitazione del centro storico, è oggetto di un PdR, l'altro di un Pec²⁷. L'operazione è stata avviata nel 1982 e i lavori sono iniziati nel 1985.

²⁶ Progetto dall'arch. Carlo De Carlo.

²⁷ Il progetto complessivo per l'area ed il progetto esecutivo per l'isolato sottoposto a PdR sono stati sviluppati dall'arch. Ignazio Gardella, mentre la progettazione esecutiva di una parte del Pec è stata affidata all'arch. Paolo Portoghesi.

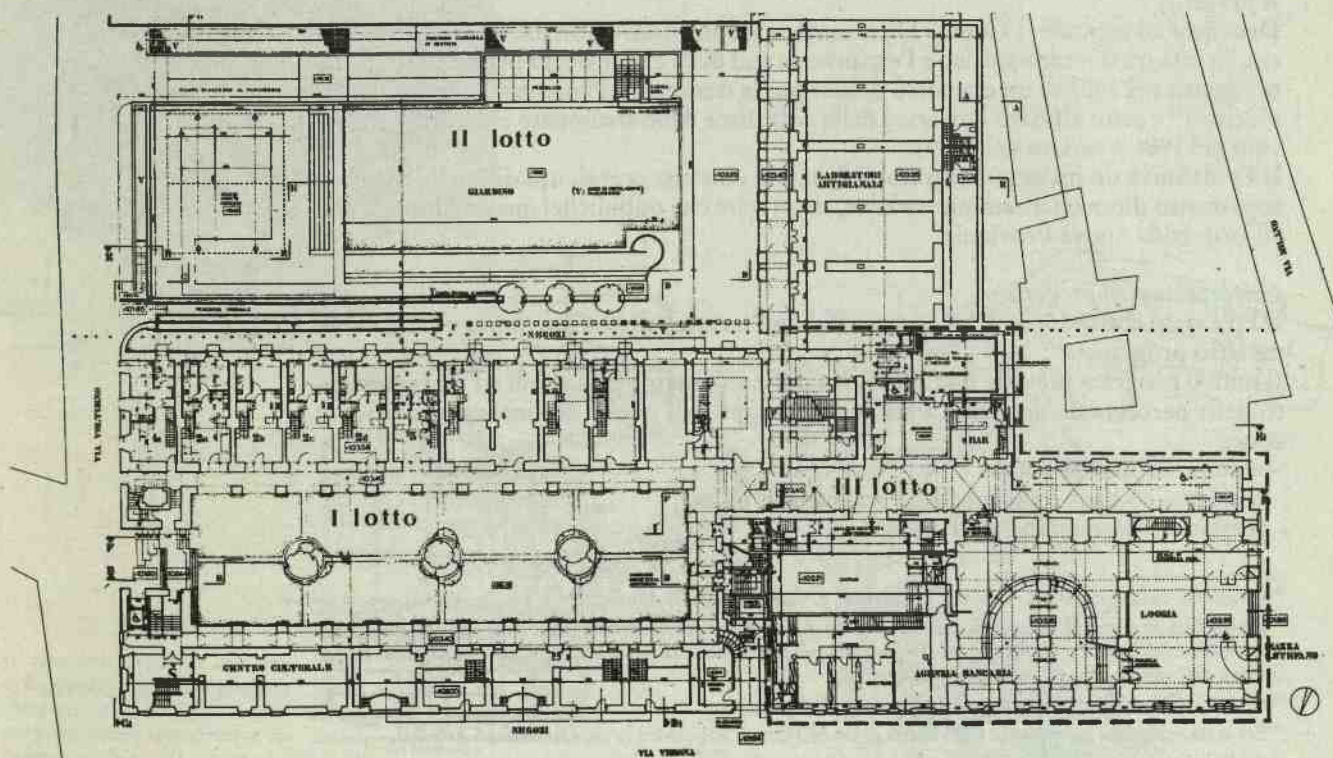
**Alessandria – Area Borsalino
ed ex Distretto Militare**

*A lato: localizzazione degli interventi: 1 area Borsalino,
2 ex Distretto Militare.*



Sopra: planimetria dell'area Borsalino con indicati a linea tratteggiata gli interventi da realizzare ed a tratto e punto progetto in corso di modifica.

Sotto: planimetria dell'ex Distretto Militare con la divisione dei lotti: 1° lotto realizzato, 2° lotto in costruzione, 3° lotto da realizzare.



Il PdR prevede la demolizione di tutti gli edifici, esclusa l'ala per uffici destinata all'Università e, in piccola parte, ad un museo del cappello; nel resto dell'isolato: un supermercato con parcheggio, un parcheggio pubblico su due piani, un edificio con la sede della CARIPLO più un piano a residenza, un edificio residenziale a torre, un centro di vendita di prodotti di abbigliamento, un parcheggio interrato coperto da un'area a verde (ceduta al Comune).

Il Pec prevede l'abbattimento di tutti gli edifici esistenti, ad esclusione della palazzina della «taglieria del Pelo», e la costruzione di: edifici a residenza, un edificio per uffici (destinato originariamente al nuovo Palazzo di Giustizia e successivamente a sede dell'INPS), un garage interrato coperto da giardino, il ricupero della palazzina della «taglieria del pelo» (ceduta al Comune) come centro di incontri e galleria d'arte moderna, e un'area a parco. Le parti a destinazione privata sono state cedute dalla Borsalino alla Società proprietaria del supermercato e a due diverse imprese, mentre l'edificio destinato all'Università è stato acquisito dal Comune e concesso in comodato d'uso trentennale all'Università di Torino, che provvederà con propri fondi alle opere di ristrutturazione (spesa prevista: circa 6,5 miliardi).

Le variazioni al progetto

È allo studio una modifica dell'edificio a destinazione terziaria nel Pec: verrebbe destinato esclusivamente a residenza e variato nella forma.

Lo stato di attuazione

Nel Pec sono stati realizzati due edifici a residenza (già in costruzione nel 1989) ed il garage con il giardino soprastante. Rimangono da realizzare: l'edificio oggetto di variazione, il parco, la passerella pedonale e il ricupero della palazzina della «taglieria del pelo».

Nel PdR sono stati completati tutti gli interventi previsti (tutti già in costruzione nel 1989), esclusa la ristrutturazione dell'edificio destinato all'Università. Per quest'ultimo è in corso di redazione un progetto di ristrutturazione ed adeguamento normativo-funzionale²⁸ per l'insediamento delle facoltà di Giurisprudenza, Scienze Politiche, Scienze Matematiche Fisiche e Naturali²⁹ (tempi previsti per la realizzazione: 540 giorni dal momento dell'appalto delle opere).

3.5.3 Biella

Centro Direzionale Amministrativo

Il progetto

Destinata ad ospitare il Centro Direzionale Amministrativo fin dal Prg del 1955, l'area, situata tra il centro storico e l'espansione sud della città e libera per circa 3/4, è stata oggetto nel 1981 di un concorso di idee per la stesura del Piano particolareggiato: ai vincitori³⁰ è stato affidato l'incarico della redazione dello strumento esecutivo (approvato nel 1986 e variato nel 1989).

Il Pp definiva un insieme integrato di funzioni con una prevalenza di quelle terziarie, soprattutto direzionali-amministrative, sia private che pubbliche, queste ultime legate all'istituenda nuova Provincia.

Le variazioni al progetto

Il Pp è stato abbandonato³¹ ed è stato affidato l'incarico di una sua nuova redazione ad un altro progettista³².

Il nuovo progetto prevede una riduzione delle volumetrie edificabili ed un incremento della percentuale destinata a residenza a scapito di quella destinata a terziario; in sintesi:

– volume edificabile totale	mc 250.000	di cui a:
residenza (5 torri ed altri edifici di 5 piani)	mc 75.000	
terziario (commercio ed uffici)	mc 175.000	

²⁸ Progettisti incaricati: ing. L. Luciani, J. Porrone, S. Calì Quaglia, L. Mioliggi.

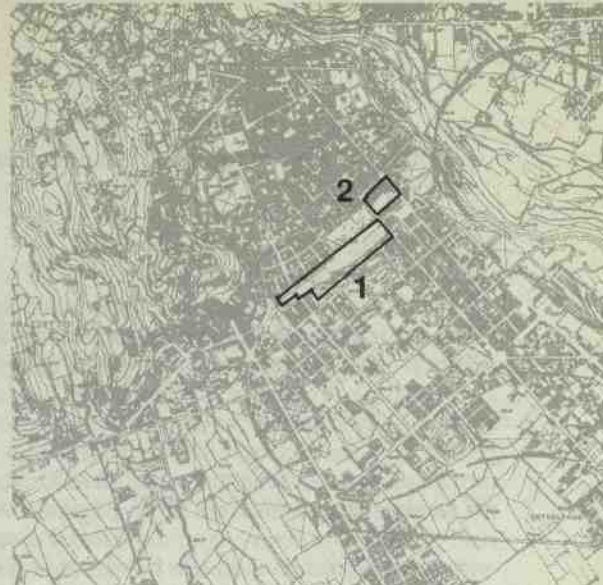
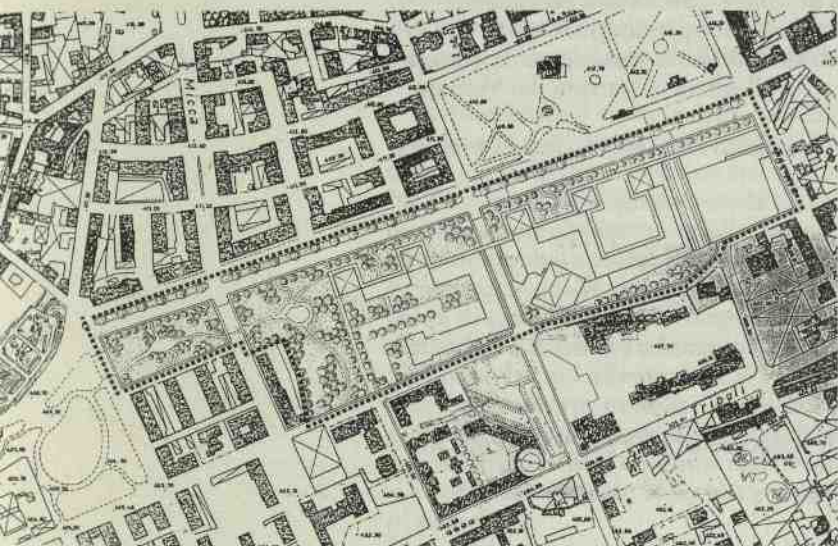
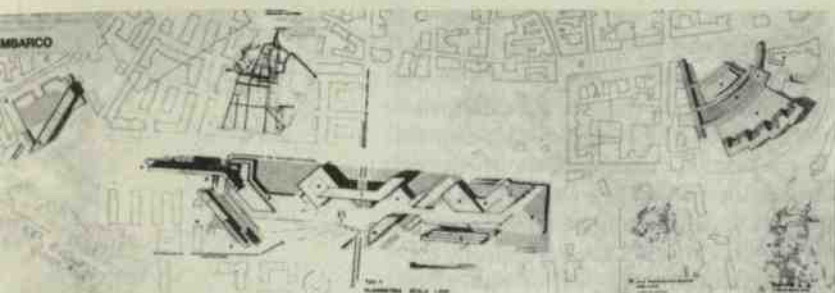
²⁹ Il progetto, in corso di redazione, è condizionato al rilascio del benestare da parte del Comune e della Soprintendenza ai Beni Architettonici ed Ambientali, perché richiede la modifica della sagoma del tetto nell'ala corta dell'edificio (lungo corso Cento Cannoni).

³⁰ Arch. G. Cassatella, E. Desideri, G. Picco e ing. F. Astrua.

³¹ Era stata realizzata unicamente la struttura di un edificio all'angolo fra le vie Delleani e Garibaldi.

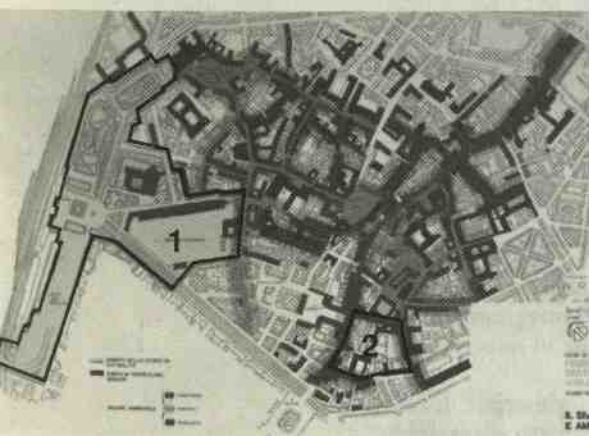
³² Arch. I. Gardella.

Biella – Centro Direzionale

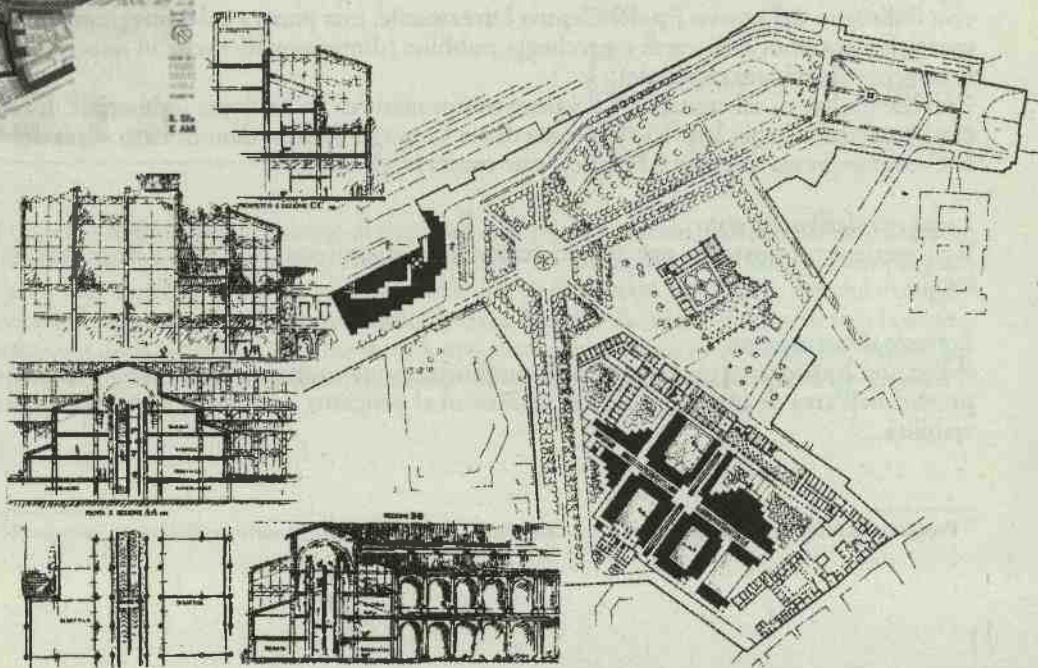


Sopra: localizzazione del Centro Direzionale (1) e dell'ex Lanificio Rivetti (2).

In alto a sinistra: piano particolareggiato del 1986. A lato, piano particolareggiato del 1994.



Vercelli – Area delle Basiliche



In alto: localizzazione dell'area delle Basiliche (1) e del progetto integrato (ex ECA) (2). A lato: progetto planivolumetrico e tipologie edilizie.

- aree a servizi:	
parcheggi (2 piani interrati, 2.500 posti auto)	mq 62.000
aree verdi	mq 30.800

ed è articolato in 2 unità di intervento:

- unità 1 (delimitata dalle vie Lamarmora, Torino, Delleani e dal prolungamento di via Garibaldi): è prevista la costruzione di un centro commerciale (negozi ed uffici) di 4 piani (175.000 mc), circondato da una galleria vetrata (collegante via Delleani con via Lamarmora); la galleria si affaccia sulla prima di tre piazze, circondata da portici ed aperta su via Lamarmora attraverso un «porta» quadrata fra due torri alte 40 m e larghe 21 m, a destinazione residenziale; dopo una fascia verde, all'angolo di via Lamarmora è prevista la terza torre; l'edificio semicostruito verrà completato variandone forma ed altezza, e destinato a negozi, agenzia bancaria e ristorante; un portico collegherà tutti gli edifici al centro commerciale, al disotto del quale è previsto il parcheggio;
- unità 2 (delimitata dalle vie Lamarmora, Fecia, Delleani e prolungamento di via Garibaldi): è prevista la costruzione di due torri e di altri edifici di 4 piani, tutti a destinazione residenziale, ed una grande area verde che si collegherà ai giardini del Vernato.

Le due unità di intervento sono divise dal prolungamento della via Garibaldi, prevista dal progetto stesso.

Lo stato di attuazione

Il nuovo Pp è stato presentato nel 1993 ed approvato nel 1994.

Ex Lanificio Rivetti

Cronologia

- 1981: inclusione dell'area fra quelle oggetto di concorso di idee per il Centro Direzionale
- marzo 1994: presentazione di una proposta di Pec.

L'area

L'area, quasi interamente di proprietà del GFT (Gruppo Finanziario Tessile), è occupata dai fabbricati dismessi del Lanificio Rivetti ed è localizzata lungo la scarpata del torrente Cervo, fra le vie Cernaia, Repubblica e Carso, non lontano dal Centro Direzionale: ed infatti l'area Rivetti era stata inclusa fra quelle oggetto del concorso di idee per il Centro Direzionale del 1981.

La destinazione secondo il vigente Prg è «area attrezzata per attività terziarie avente carattere polifunzionale».

Una piccola parte dell'area è già stata utilizzata per la costruzione di una sede della CRT.

Il progetto

Il progetto³³ prevede la costruzione di 5 torri a destinazione residenziale, in analogia con il disegno del nuovo Pp del Centro Direzionale, una piastra a destinazione commerciale, terziario, aree verdi e parcheggi pubblici (dimensionati anche in risposta alle esigenze del vicino ospedale).

Prevede inoltre di salvaguardare il valore testimoniale di archeologia industriale di alcune parti del vecchio lanificio (il fronte di via Carso), l'edificio denominato «casa della Cicogna» in via Cernaia e l'edificio che ospitava gli uffici.

I soggetti dell'intervento

Il progetto è proposto da una società formata dai proprietari dell'area e da operatori locali.

Lo stato di attuazione

Il Pec non è ancora stato approvato: l'amministrazione comunale ha proposto ai proprietari dell'area di apportare alcune variazioni al progetto, relative in particolare alla viabilità.

³³ Progetto dell'arch. E. Ingaramo.

Area delle Basiliche

Il progetto

Il piano delle Basiliche riguarda un insieme di aree (area della stazione, area del vecchio ospedale) tangenti il centro storico, caratterizzate, nonostante la loro centralità, da marginalità funzionale, scarsa vitalità, degrado ambientale e problemi legati al consistente traffico di attraversamento, ma con la presenza di edifici storici, fra cui l'ospedale, inutilizzati.

Il Prg proponeva per queste aree un nuovo ruolo direzionale; a questo scopo venivano individuate due parti: l'una, nei pressi della stazione, una sorta di nodo di interscambio a carattere terziario, l'altra, comprendente l'area del vecchio ospedale, per funzioni pubbliche (fra cui l'Università), che avrebbe dovuto realizzare una sorta di connessione fra l'area della stazione ed il centro storico.

Dopo la stesura di uno studio di fattibilità, cui si è fatto riferimento nella precedente rassegna, il Comune ha affidato un incarico per la redazione di un Pp³⁴.

Il Pp ridefinisce il sistema della viabilità, spostando la viabilità principale di accesso e scorrimento su viale Locrini lungo la ferrovia, e ridisegnando piazza Roma a forma di un esagono definito dagli assi storici delle vie che vi confluiscono.

Nell'area dell'ospedale prevede la costruzione, nella parte ormai demolita, di una serie di volumi che ripropongono il disegno a grande scala dell'ospedale: le nuove costruzioni dovrebbero essere destinate prevalentemente all'Università e in parte a terziario e parcheggi (quelle che si innestano sul muro di cinta monumentale lungo viale Garibaldi, di cui si prevede il ricupero); il complesso di S. Pietro Martire dovrebbe essere restaurato e destinato a funzioni accessorie dell'Università.

Nell'area davanti alla stazione il Pp prevede un edificio di interscambio fra diversi sistemi di trasporto pubblico e privato con: parcheggi (due piani interrati, mq 2.990), piazza coperta che integra i servizi della stazione ferroviaria e della stazione degli autobus, uffici, attività commerciali, eventualmente albergo e ristorante (a piani superiori); complessivamente ai servizi ed al terziario dovrebbero essere destinati 12.960 mq di superficie.

Il progetto del centro di interscambio è per ora limitato dal previsto centro di movimento e direzione delle Poste e dallo scalo ferroviario, ma potrebbe eventualmente in futuro assumere dimensioni e ruolo maggiori, in connessione soprattutto con lo sviluppo del polo universitario, qualora venisse realizzato lo spostamento dello scalo ferroviario al di là dei binari: in questo caso però sarebbe necessario un ridisegno dell'area.

Nuovi insediamenti universitari (area dell'ex Ospedale Maggiore)

numero piani	destinazioni d'uso (mq)		
	<i>parcheggio coperto</i>	<i>collegamenti e servizi</i>	<i>didattica, ricerca</i>
I piano	8.000	2.900	800
II piano	—	3.900	5.800
III piano	—	3.700	4.000
IV piano	—	2.500	1.300
totale	8.000	13.000	11.900

I terreni sono prevalentemente di proprietà pubblica e questo, insieme all'articolazione in tre comparti del Pp, potrebbe permettere un'attuazione flessibile nel tempo; per l'area dell'ospedale il Pp prevede la possibilità di interventi frazionati, purché omogenei e nel rispetto della gerarchia indicata dalle Norme Tecniche del Pp stesso; la sistemazione della viabilità (oggetto di una progettazione esecutiva di dettaglio) potrebbe essere realizzata in fasi successive, mentre il centro di interscambio richiede un intervento unitario.

³⁴ Progettisti arch. V. Boracchia, R. Gabetti, A. Oreglia d'Isola.

Lo stato di attuazione

Il Pp non è ancora stato adottato. Dopo il 1989 sono state attuate solo alcune operazioni di ricupero di parti del vecchio ospedale e di altri edifici storici per l'insediamento dell'Università (v. scheda).

Il polo Universitario

Attualmente a Vercelli è presente la seconda Facoltà di Lettere e Filosofia (costituita nell'anno 1992-93): in prospettiva la Facoltà dovrebbe crescere, quantitativamente e qualitativamente, e, configurandosi come una facoltà di medie dimensioni, dovrebbe separarsi dall'Università di Torino e concorrere insieme ad altre sedi a Novara e Alessandria alla formazione dell'Università del Piemonte orientale (par. 4.3.1). In questa ipotesi Vercelli potrebbe diventare sede del Rettorato.

L'area scelta per l'insediamento del polo Universitario è quella dell'ex Ospedale Maggiore (v. scheda precedente), ricca di edifici storici adatti all'uso e in posizione di buona accessibilità per la vicinanza alla stazione.

Il progetto di costruzione del polo tende ad integrare le strutture universitarie con le altre strutture culturali della città e ad articolare quindi il polo stesso in una serie di nuclei, la cui realizzazione può essere programmata in tempi diversi.

Attualmente i servizi universitari sono ospitati in alcuni edifici di proprietà dell'amministrazione provinciale, con la quale sono stati stipulati accordi per la cessione in comodato trentennale: Palazzo Tartara (biblioteca, centro studi informatici, presidenza, segreterie dei corsi di Laurea in Filosofia e in Lingue, aule, laboratorio linguistico), e un edificio sito in piazza Roma (aule, corso di laurea in Lettere, laboratorio di archeologia, laboratorio di tecnologie umanistiche). Altre aule sono ospitate presso l'ITIS Cavour, mentre una parte delle segreterie è ospitata in un prefabbricato nel cortile di Palazzo Tartara.

A questi si aggiungono altri locali, ottenuti sempre in comodato, in cui dovranno essere realizzate opere di restauro e ristrutturazione:

- l'ex Ospedaletto (manica dell'ex Archivio): destinato ad aule, aula magna, segreterie studenti,
- piano sovrastante il Salone Dugentesco: destinato alla Presidenza, uffici amministrativi, studi dei professori, sale riunioni,
- Chiostro di S. Andrea: destinato alla biblioteca ed i servizi connessi,
- ex Farmacia: destinata ad aule, studi dei professori, ed eventualmente allo spostamento dell'aula magna dall'ex Ospedaletto,
- ex corsia delle donne: destinata a piazza coperta con funzione di collegamento fra le varie parti dell'insediamento universitario.

Lo stato di attuazione

I primi lavori di ristrutturazione previsti riguardano:

- l'ex Ospedaletto: il progetto, approvato dal Consiglio di Facoltà, è stato presentato in Comune,
- il piano sopra il Salone Dugentesco: per gli interventi di ricupero è stato affidato ad aprile 1994 un incarico di progettazione³⁵.

Il Politecnico

Cronologia

- novembre 1990: attivazione della 2° Facoltà di Ingegneria del Politecnico di Torino con i corsi di laurea in Ingegneria Civile, Elettronica, Meccanica, in una sede provvisoria (aule presso l'edificio ex ENAL, laboratori presso l'ITIS di piazza C. Battisti)
- luglio 1991: presentazione da parte del Corep di uno studio sulle necessità edilizie della 2° Facoltà di Ingegneria
- dicembre 1991: presentazione di uno studio di fattibilità per il riuso della caserma Garrone
- luglio 1992: presentazione di uno studio di fattibilità per il riuso dell'Istituto S. Giuseppe
- 1992: inizio lavori di adeguamento dei locali dell'Istituto S. Giuseppe

³⁵ Coordinatore del gruppo di progettazione: arch. Morino della Soprintendenza ai Monumenti.

- anno accademico 1992-93: trasferimento della didattica presso l'Istituto S. Giuseppe
- 1994: acquisizione da parte del Comune di Vercelli dell'intero edificio della caserma Garrone (di cui era già in parte proprietario)
- settembre 1994: completa disponibilità dei locali dell'Istituto S. Giuseppe
- ottobre 1994: presentazione di una relazione preliminare per la ristrutturazione e l'ampliamento dell'Istituto S. Giuseppe.

Il progetto

La sede utilizzata è l'Istituto S. Giuseppe (ex Collegio delle Suore Cristiane), in precedenza proprietà della Curia, poi acquisito dall'amministrazione provinciale: è in corso di definizione una convenzione trentennale per l'affitto dei locali.

L'edificio, localizzato in un'area centrale fra piazza S. Eusebio e la ferrovia, ha una superficie lorda totale di 9.727 mq ed è situato su un lotto di 16.000 mq (superficie coperta: 3.000 mq).

La sede è ritenuta soddisfacente per una popolazione studentesca di non oltre 1.000 studenti (gli attuali sono circa 700 e probabilmente non sono destinati ad aumentare significativamente).

I lavori previsti ed in corso sono essenzialmente lavori di adeguamento impiantistico, di manutenzione straordinaria e di riorganizzazione funzionale degli spazi (creazione di aule, laboratori, locali per la presidenza e la segreteria amministrativa, locali provvisori per la segreteria studenti, la biblioteca e alcuni uffici per i professori).

C'è anche un progetto (costo previsto 3 miliardi) per un ampliamento in un'area contigua per realizzare un altro nucleo di laboratori; il progetto è sponsorizzato dall'Unione Industriale di Vercelli e finanziabile mediante la Cassa Depositi e Prestiti, ma tuttavia stenta a decollare per le difficoltà di acquisizione dell'area.

Inoltre è stato elaborato uno studio di fattibilità con progetto di larga massima³⁶, che prevede cospicui ampliamenti e sopraelevazioni dell'edificio dell'Istituto S. Giuseppe, che permetterebbe la sistemazione definitiva della biblioteca e delle altre funzioni attualmente in sedi provvisorie, oltre alla realizzazione di servizi e sale ritrovo per gli studenti, nuove aule e laboratori.

Questo progetto dovrebbe essere ridimensionato (biblioteca, alcune aule grandi ed alcuni servizi comuni), sia per carenza di fondi, sia perché un maggior sviluppo di questa sede interferirebbe col progetto di riuso della caserma Garrone, edificio di 4 piani in buone condizioni di conservazione.

Secondo il progetto originario nella caserma dovrebbe essere insediato il corso di Diploma in Energetica, il cui avvio è previsto per l'anno accademico 1995-96, oltre a laboratori richiesti dalla facoltà di Ingegneria.

I lavori in corso all'Istituto S. Giuseppe dovrebbero consentire di rispondere ai fabbisogni della nuova Facoltà nel medio periodo, mentre il riuso della caserma Garrone dovrebbe fornire una risposta più organica. A fine maggio 1994 il Politecnico ha presentato il progetto di ristrutturazione della caserma.

I finanziamenti

Per l'attivazione della 2° Facoltà di Ingegneria il Politecnico ha ottenuto dal Ministero 1.903 miliardi nel 1990, 5,158 miliardi nel 1991, 4,507 miliardi nel 1992, 2,836 miliardi nel 1993.

Per adeguamenti impiantistici e manutenzioni sono stati finora spesi 1,3 miliardi e si prevede di spenderne altri 1,5 per le ristrutturazioni in corso.

Progetto Integrato (ex ECA)

Cronologia

- 1985: approvazione dei due Pp del centro storico
- 1994: invio da parte del Comune alla Regione di un programma finanziario per l'attuazione di un intervento integrato di ricupero per ottenere i fondi ex legge 179/92.

L'area

Si tratta di un isolato (isolato 12 del Pp del centro storico) compreso fra corso Libertà, via Fratelli Garrone, via Manzoni e via Q. Sella, in cui sono presenti tessuti eccezionali (già in passato riutilizzati in parte per uffici pubblici) per la qualità e la consistenza, ed

³⁶ Progettisti ing. Furno e Toselli.

un tessuto minore (lungo corso Libertà). L'isolato è prospiciente l'isola pedonale di corso Libertà.

Il progetto

Il progetto riguarda un comparto già sottoposto a Pp che propone:

- il ricupero di alcuni immobili di proprietà comunale: il complesso ex «Ruota d'oro», da destinare a residenza e commercio (al piano terra), l'ex Ospizio dei Poveri da destinare a residenza universitaria (mini-alloggi) e ad aule e laboratori per il futuro collegio universitario (comprendendo anche l'ex Convento dei Cappuccini in cui attualmente c'è una scuola professionale della Regione), il corpo antistante l'Ospizio cui dovrebbe essere aggiunto un nuovo corpo di fabbrica da destinare a residenza;
- la ricostruzione del tessuto di bassi fabbricati lungo via Q. Sella per costituire un varco di ingresso alle aree interne libere dell'isolato da attrezzare (verde, eventualmente parcheggi) e da destinare ad uso pubblico.

Nel resto dell'isolato il Pp propone il riutilizzo della chiesa di S. Spirito come auditorium/sala conferenze (esiste già il progetto) e la ristrutturazione del tessuto connettivo privato (è in corso di definizione una proposta progettuale), dove dovrebbero essere ceduti ad uso pubblico, attraverso una convenzione, i percorsi pedonali che permetterebbero di collegare gli spazi interni all'isolato con l'isola pedonale di corso Libertà.

I finanziamenti e lo stato di attuazione

Per la realizzazione del progetto è stato chiesto un finanziamento in base agli stanziamenti della L. 179/92, che ha definito i finanziamenti per l'edilizia residenziale pubblica nel quadriennio 1992-95.

Il piano finanziario presentato alla Regione prevede un investimento di 14 miliardi circa: 6 miliardi circa per residenze, 4,5 miliardi per residenze universitarie, 3,5 miliardi per interventi non residenziali³⁷.

Nell'isolato è già stato recuperato un edificio con la realizzazione di 16 alloggi (fondi ordinari L. 457/78, 4° biennio); nel resto dell'isolato verrebbero realizzati altri 28 alloggi.

3.5.5 Asti

Area Avir

Il progetto

Il progetto, un Pec approvato nel 1988, riguarda l'area, situata nella parte centrale di Asti lungo la ferrovia, liberatasi a seguito della rilocalizzazione in una zona periferica della vetreria Avir, e prevedeva la costruzione di 4 edifici destinati a residenza, terziario e commercio, oltre a viabilità, parcheggi e servizi, con la demolizione quasi totale degli edifici esistenti, salvo una piccola parte dell'ottocentesco edificio dell'Enofila, ceduto al Comune per servizi.

Le variazioni al progetto

Nel 1988 il Comune ha richiesto di variare il Pec al fine di conservare, ristrutturandoli, una parte degli edifici industriali dismessi, situati a fianco dell'ex Enofila e considerati un interessante pezzo di architettura industriale, per collocarvi servizi di interesse generale (un centro congressi).

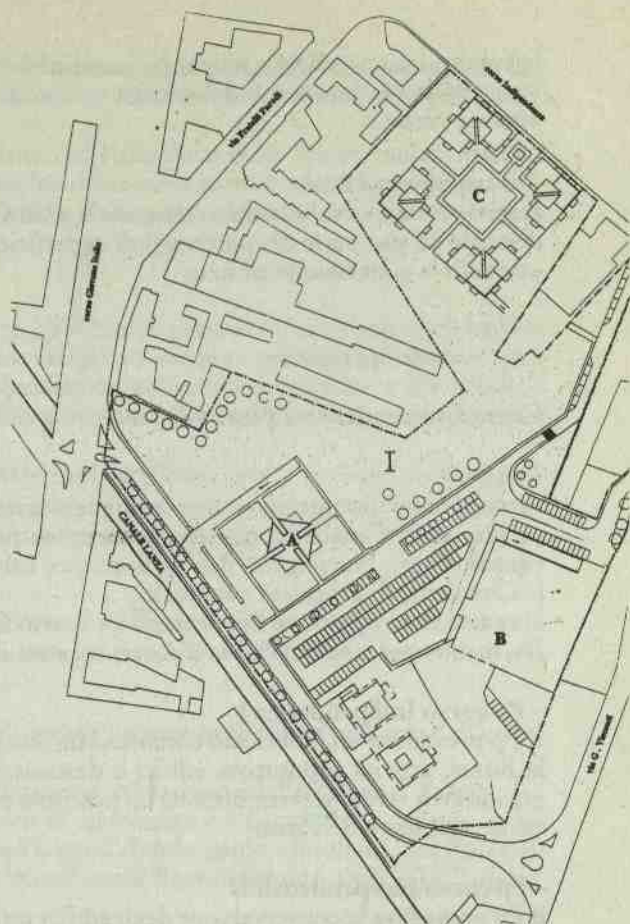
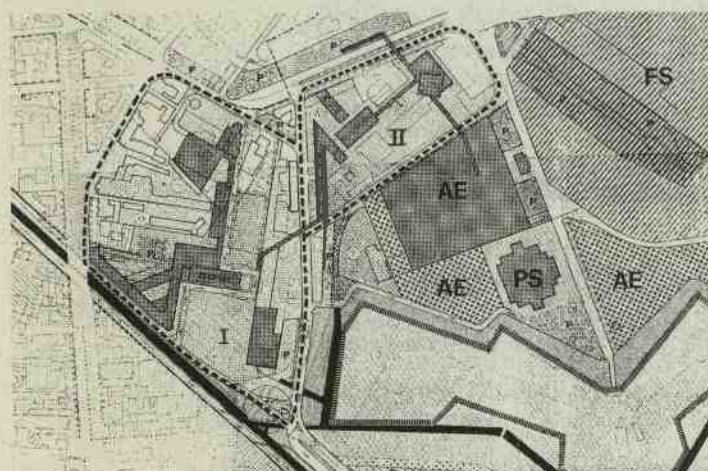
Nel 1992 vengono approvate una variante ed una nuova convenzione con l'Avir. La variante³⁸ accetta la richiesta del Comune e, mantenendo inalterate le quantità edificabili (71.000 mc circa), modifica il disegno del Pec: la cubatura edificabile viene concentrata in un unico edificio di 7 piani fuori terra (più 2 interrati), a forma di el-

³⁷ Questi ultimi dovrebbero essere rimborsati in base ad un piano di alienazioni programmate. In base alla deliberazione del CIPE del 16/3/1994 è possibile finanziare con fondi ex-Gescal anche le opere di urbanizzazione primaria e secondaria destinate all'edilizia residenziale pubblica, mentre per l'acquisizione delle aree è disponibile un fondo di rotazione (art. 5, L. 179/92). Con gli stessi fondi è possibile finanziare anche l'acquisto di immobili non residenziali, ma funzionali alla residenza (art. 11, L. 179/92): in questo caso i fondi sono erogati sotto forma di anticipo al soggetto attuatore, che dovrà restituire le somme ottenute.

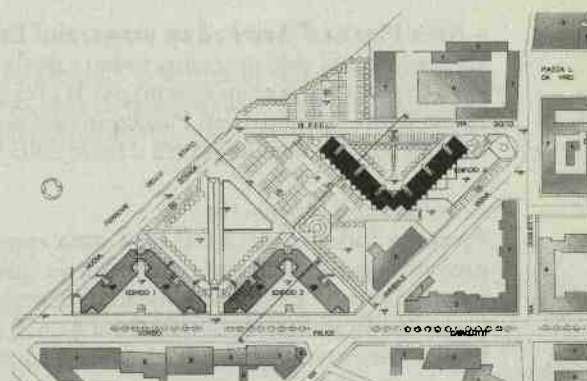
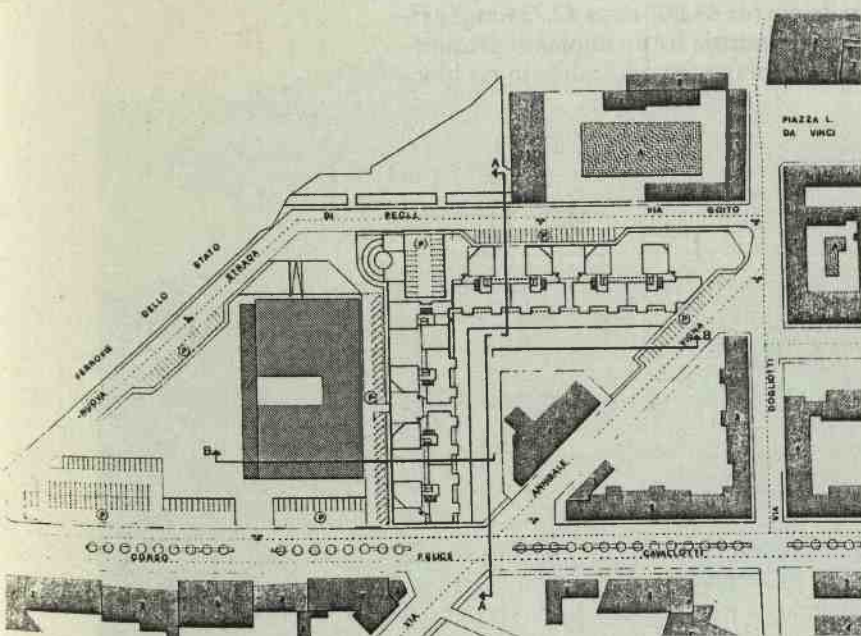
³⁸ Progettisti arch. P. Ercole, R. Pavese, C. Rossino.

Casale Monferrato.
Aree di corso Indipendenza e piazza d'Armi

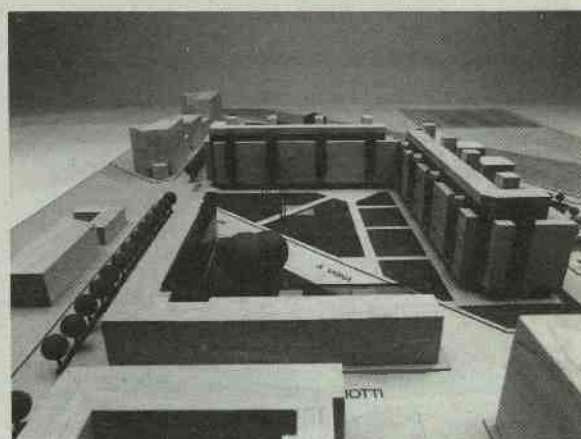
Piano particolareggiato 1990 e successiva variante 1993



Asti. Area Avir.



In alto: planimetria generale del piano 1988. A fianco variante al piano 1992 e, sotto, plastico del progetto.



le con un lato parallelo a via Goito, e gli edifici industriali vengono in parte mantenuti per la realizzazione del centro congressi ed in parte demoliti per realizzare un'area verde.

Lo stato di attuazione

È stata realizzata solo la manica parallela a via Goito dell'edificio a destinazione residenziale ed una parte dei parcheggi di superficie, mentre l'altra manica non ha ancora ottenuto la concessione edilizia.

3.5.6 Casale Monferrato

Corso Indipendenza e Piazza d'Armi

I progetti

Si tratta di un insieme di tre aree contigue situate a sud fra il centro storico e le fortificazioni della Cittadella, un tempo occupate prevalentemente da attività industriali (Buzzi, Bazzi, Nutralgum, Rosso-Bonzano, Eternit) e dalla Piazza d'Armi antistante la Cittadella, di proprietà comunale.

Due aree sono oggetto di Pp, denominati «corso Indipendenza I» e «corso Indipendenza II», mentre per la terza (Piazza d'Armi) era stata elaborata una proposta di sistemazione.

– Pp corso Indipendenza I

Il Pp prevedeva un fabbricato commerciale con parcheggio, l'edificio direzionale della Buzzi, attività produttive, edifici a destinazione residenziale e commerciale, una grande area verde, servizi, oltre ad un percorso pedonale porticato ed uno veicolare di attraversamento dell'area.

– Pp corso Indipendenza II

Il Pp prevedeva la conservazione degli edifici residenziali esistenti e dell'edificio industriale più interessante («il paraboloide») da destinare ad uso pubblico (museo della tecnologia), e la costruzione di altri edifici residenziali.

– Area Piazza d'Armi ed ex magazzini Eternit

La proposta di sistemazione, redatta dagli Uffici tecnici comunali, prevedeva il recupero degli ex magazzini Eternit per la creazione di un centro convegni e manifestazioni e la realizzazione di un Palazzetto dello sport (finanziato con fondi della L. 65/87), localizzato nell'area libera tra il forte della Cittadella e l'ex magazzino Eternit.

Le variazioni al progetto

Pp corso Indipendenza I. Il Pp è stato approvato nel marzo 1990; nel 1992 è stata approvata una variante che redistributiva quantità edificabili ed usi, e nel 1993 un'altra variante con cui è stato modificato il perimetro del Pp (da 44.807 mq a 42.734 mq) e ridotta l'edificabilità (da 91.125 mc a 83.630 mc): il Pp attuale ha un impianto planimetrico meno articolato del precedente e concentra la volumetria edificabile in tre blocchi che costituiscono 3 unità di intervento.

unità di int.	sup. fondiaria mq	volume mc	destinazioni d'uso (mc)		
			residenza	produzione	terziario
A	3.161	12.615	–	–	12.615
B	9.552	36.415	14.000	11.402	11.013
C	6.970	34.600	34.600	–	–
totale	19.633	83.630	48.600 (38.025)	11.402 (18.300)	23.628 (34.800)

In parentesi i valori del Pp originale

– Pp corso Indipendenza II. Il Pp è stato approvato nel marzo 1990 e nel 1992 è stata adottata una variante specifica con la quale è stata modificata la destinazione di un'unità di intervento da residenza a casa di riposo per anziani (attrezzatura privata), comprendente mini alloggi, negozi e servizi vari.

È prevista l'elaborazione di un'ulteriore variante per la parte dell'area non ancora costruita, per permetterne l'articolazione in due lotti, in uno dei quali dovrebbe insediarsi una caserma dei carabinieri.

– Piazza d'Armi. Il previsto inserimento del Palazzetto dello Sport, molto criticato perché rischioso nei confronti del complesso Eternit e soprattutto del complesso della Cittadella, di notevole valenza paesistiche, è stato abbandonato, ed il Palazzetto è in corso di costruzione in un'altra area.

Lo stato di attuazione

Nel Pp corso Indipendenza I nel marzo 1994 è stata rilasciata una concessione edilizia per la realizzazione di un edificio residenziale con una parte destinata a commercio.

Nel Pp corso Indipendenza II è stato realizzato un edificio pluripiano a destinazione residenziale ed è in corso il rilascio della concessione edilizia per un secondo edificio, sempre a destinazione residenziale.

Nell'area di Piazza d'Armi nel 1994 sono stati appaltati i lavori di bonifica dei magazzini Eternit.

3.5.7 Cuneo

Il Palazzo degli Uffici Finanziari

Cronologia

– 1969: avvio degli studi per la possibile localizzazione degli Uffici nell'area dell'ex caserma Carlo Emanuele III

– 1970: scelta di una localizzazione alternativa in una parte della Piazza d'Armi

– 1971: affidamento da parte del Comune di un incarico per la redazione di un progetto

– metà anni '80: il nuovo Prg destina la Piazza d'Armi a parco e localizza gli Uffici nelle ex casermette di Torre Bonada; per quest'area il Provveditorato alle OO.PP. elabora uno studio di fattibilità

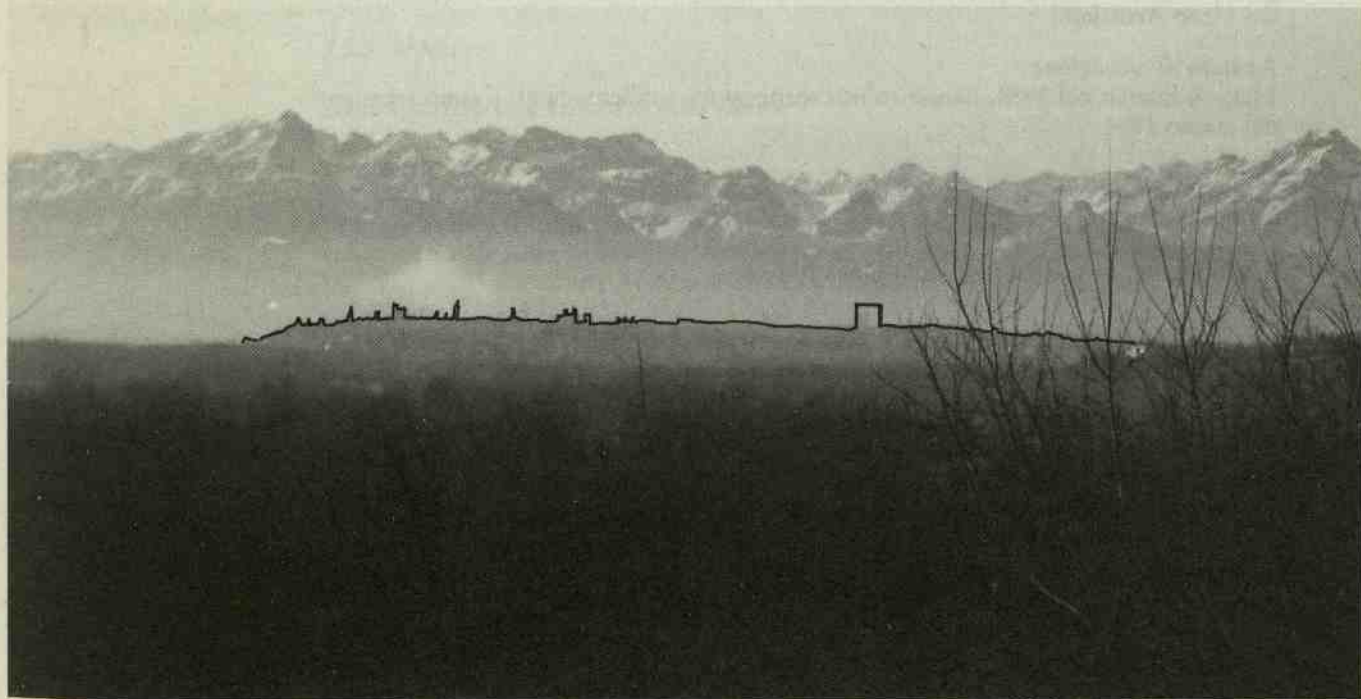
– 1986: il Ministero dei LL.PP. chiede un finanziamento Fio che non viene concesso

– 1990: presentazione del progetto di massima e scelta del concessionario per la progettazione esecutiva e la costruzione.

L'area

L'area, destinata dal Prg a servizi di interesse generale, è situata in posizione semicentrale, ad un isolato di distanza da corso Nizza, asse di penetrazione longitudinale della città, ed è quindi facilmente accessibile sia dal centro storico che dall'esterno della città.

Il palazzo degli Uffici Finanziari nello skyline di Cuneo.



Il progetto

Obiettivo del progetto è la riunificazione in un unico complesso degli enti dell'amministrazione finanziaria³⁹, attualmente ospitati in aree ed edifici diversi.

Il progetto⁴⁰ propone una tipologia ad isolato chiuso, con volumi bassi (4 piani) sui fronti perimetrali e volumi più alti (molto più alti degli edifici circostanti: 13 piani) lungo l'asse maggiore del lotto, con un porticato sulla via Bosco, asse di collegamento con il centro della città.

I finanziamenti

I finanziamenti derivano dalla L. 99/85 e dai fondi ordinari del bilancio del Ministero dei LL.PP. L'opera è inoltre inserita nel recente accordo di programma fra la Regione Piemonte e lo Stato.

I soggetti dell'intervento

L'amministrazione committente è rappresentata dal Ministero dei LL.PP. e dal Provveditorato delle OO.PP. del Piemonte e Valle d'Aosta, mentre i soggetti utilizzatori sono il Ministero delle Finanze e quello del Tesoro.

L'opera è stata approvata secondo le procedure previste dall'art. 81 del Dpr 616/77.

Lo stato di attuazione

I lavori sono iniziati alla fine del 1992 e dovrebbero terminare entro il 1996. Attualmente sono state ultimate le strutture ed i corpi bassi perimetrali, e entro il 1994 dovrebbero essere realizzati il rustico della costruzione ed i tamponamenti.

Piazza Boves

Il progetto

Si tratta di un parcheggio interrato (7 piani), in parte ad uso pubblico, con locali commerciali al piano terra e sistemazione della piazza soprastante, situata nel centro storico. L'intervento è realizzato con particolari modalità attuative: finanziamento privato, proprietà pubblica della costruzione. La gestione del parcheggio, sia pubblico che privato, è stata affidata ad una ditta specializzata (A.P.C.O.A.-Parking Italia di Mantova), cui il Comune ha ceduto la costruzione.

Le variazioni al progetto

Il progetto, avviato nel 1982, ha subito qualche variazione nella parte riguardante la sistemazione della piazza⁴¹.

La nuova sistemazione prevede, sul lato ovest, un basso edificio a destinazione commerciale che forma al proprio interno una piccola piazza porticata con al centro una fontana, e, sul lato est, gli accessi veicolari e pedonali ai piani interrati, nascosti da un giardino, il cui muro perimetrale sarà decorato da un murale realizzato dagli studenti del Liceo Artistico.

Lo stato di attuazione

I lavori, iniziati nel 1984, hanno subito sospensioni e rallentamenti e sono terminati nel marzo 1994.

3.5.8 Ivrea

Parco tecnologico e fluviale sulla Dora Baltea

Cronologia

- settembre 1989: approvazione del Pp1
- aprile 1991: approvazione regionale del Prg
- novembre 1991: approvazione del Pp2
- 1992: approvazione del Pp3
- novembre 1993: adozione di una variante al Pp2
- settembre 1994: approvazione della variante al Pp2.

³⁹ Intendenza di Finanza, Ufficio Tecnico Erariale, Ufficio IVA, Ufficio Imposte Dirette, Ufficio del Registro, Conservatoria dei Registri Immobiliari, Commissione Tributaria di I e II grado.

⁴⁰ Progettisti incaricati: arch. C. M. Battaglia, ing. F. Bozzo; coordinatore: ing. L. Quaranta.

⁴¹ Il progetto della parte interrata è degli ing. Alfero e Sardo, mentre la nuova sistemazione della piazza è stata affidata all'arch. A. Bruno.

Il progetto

Il progetto è un insieme di interventi, articolati in tre Piani particolareggiati, oltre ad un'infrastruttura (il Ponte-diga), che ridefiniscono in maniera consistente l'assetto urbanistico, funzionale e paesaggistico della città.

Il Pp1 riguarda aree a ridosso del centro storico, in cui sono presenti impianti dismessi (tessitura Rossari e Varzi), da demolire, e prevedeva inizialmente una riorganizzazione urbanistica e la costruzione di nuovi fabbricati (per residenza, uffici, artigianato, commercio).

Il Pp2 prevedeva tre unità di intervento: una di ristrutturazione e due di nuova edificazione (una a destinazione produttiva e autorimessa degli autobus, mc 10.500; una a destinazione residenziale, mc 6.655). Il Pp intendeva dare continuità e forma all'edificato lungo la Dora. Nel piano è compreso il Ponte-diga, infrastruttura di carattere viabilistico ed anche di sistemazione idrogeologia dell'alveo del fiume.

Il Pp3 prevedeva la ristrutturazione e riqualificazione di un'area industriale (un tempo occupata dalla Montedison), articolata in 18 unità di intervento destinate ad attività produttive, attrezzature pubbliche, terziario e commercio, con interventi di ricupero degli edifici di ingresso su via Dora Baltea.

Le variazioni al Progetto

Nel Pp2 (progetto «Sponda destra») sono state apportate alcune modifiche al disegno di piano.

Nel Pp3 (progetto «Montefibre») è stato ridotto il perimetro (da 273.577 mq a 212.328 mq) in seguito allo stralcio di un'area normativa, sottoposta ad «occupazione d'urgenza» per la realizzazione di un Liceo Scientifico.

Lo stato di attuazione

– Pp1 (progetto «piazza Freguglia ed ex tessitura Rossari e Varzi»): non è stato realizzato alcun intervento;

– Pp2: nella prima unità di intervento sono in corso di realizzazione la ristrutturazione dell'ex Hotel Doria, destinato ad uffici, residenza e commercio, ed un parcheggio pubblico convenzionato;

– Pp3: una parte dell'area (circa il 20%) è stata acquisita dal Comune, che ha realizzato alcune opere infrastrutturali (parcheggio e svincolo stradale) e ristrutturato un capannone (denominato Meeting Point), destinato a spazi espositivi (4.000 mq) per la piccola e media impresa e ad uffici (1.600 mq). I lavori, quasi ultimati, hanno fruito di un contributo CEE (Regolamento 2052/88); la struttura sarà gestita da privati.

Per il resto dell'area, di proprietà privata, nel 1993 è stato presentato un progetto di demolizione dei fabbricati esistenti, attualmente all'esame della Regione (alcuni immobili sono sottoposti a vincolo ex lege 1497/39).

– Ponte-diga: il progetto non ha avuto seguito.

3.5.9 Mondovì

Area Quartiere ed ex Ceramiche Besio

Il progetto

Il Pp, approvato nel 1983, riguardante aree situate in Mondovì Breo, in parte di proprietà pubblica (Municipio e scuole) e in parte dismesse dalla Ceramiche Besio, ricalcolandosi nell'Area Industriale Attrezzata di Mondovì, individuava, oltre alla realizzazione di una strada pedonale alberata lungo il torrente Ellero, quattro «aree progetto»:

– area 1: occupata soprattutto da edifici pubblici, da sottoporre a Piano tecnico esecutivo di opere pubbliche (Pte), per ristrutturazione edilizia e costruzione di altre attrezzature comunali;

– area 2: ristrutturazione edilizia, con aumenti di volume non superiori al 5% dei volumi preesistenti;

– area 3 (ex stabilimenti industriali Besio): demolizione degli edifici e realizzazione di un centro polifunzionale a destinazione commerciale/direzionale (60%) e residenziale (40%);

– area 4: ristrutturazione edilizia e costruzione di una passerella sul torrente Ellero.

Le variazioni al progetto

Nel 1991 è stata redatta una variante specifica per l'area 2, che prevede, al posto del risanamento conservativo, la demolizione e ricostruzione, subordinata alla formazione di

un apposito strumento esecutivo, senza incremento di volume (salvo aumenti di altezza di non più di 75 cm o un incremento di volume di non più di 75 mc).

Lo stato di attuazione

Nel 1990 è stata realizzata la passerella sull'Ellero.

Nel 1991 è stata completata la costruzione del centro polifunzionale previsto nell'area 3, già in corso di costruzione nel 1989.

3.5.10 Omegna

Piano Pietra

Cronologia

- 1990: adozione della Deliberazione programmatica per il nuovo Prg
- 1993: fine dei lavori di costruzione del primo lotto della scuola media superiore
- ottobre 1993: presentazione in Consiglio comunale del Progetto preliminare del Prg, delle due varianti al Pp e dimissioni della Giunta
- 1994: fine dei lavori di costruzione di una parte della variante automobilistica di attraversamento cittadino
- 1994: ridiscussione delle varianti da parte della nuova Giunta.

Il progetto

Il Pp riguarda un'area (255.800 mq) tangente il centro storico, un tempo parzialmente occupata dalla fonderia Pietra, e prevede una parte destinata ad attività produttive ed una destinata a funzioni pubbliche, residenza e terziario, connesse da un parco lineare; è previsto il ricupero di una parte degli edifici industriali esistenti.

Le variazioni al progetto

Il Pp⁴² aveva suscitato polemiche e dibattiti accesi perché considerato scarsamente attuabile, soprattutto per la grande quantità di spazi previsti a destinazione produttiva, terziaria e fieristico-espositiva.

Venne quindi deciso di redigere una variante generale al Pp, successivamente sdoppiata in due varianti⁴³. Lo sdoppiamento è stato deciso per motivi procedurali: mentre la prima variante infatti incide sulle volumetrie e sulle destinazioni d'uso e quindi richiede tempi più lunghi, in quanto soggetta ad approvazione regionale, la seconda, relativa alla sola parte a destinazione produttiva, ridefinisce solo il disegno dei lotti e può quindi essere rapidamente approvata dal Consiglio comunale.

La Variante 1 lascia intatto l'impianto urbanistico del Pp originale, ma riduce una parte degli spazi destinati a servizi ed attività espositive (Forum 1 e Forum 2: da 10.600 mq circa di superficie lorda a 4.400 mq), ed incrementa la volumetria dell'Asse polifunzionale (da 58.800 mc 71.400 mc) destinata a residenza con una quota di commercio: di questa volumetria 19.000 mc dovrebbero essere destinati a residenza pubblica (12.000 mc circa nella versione originale del Pp), mentre il resto della volumetria, a destinazione commerciale e residenziale, può essere usata per uffici, purché siano rispettati gli standard per servizi previsti dalla L.R. 56/77.

La Variante 2 riguarda unicamente la parte a destinazione produttiva, nella quale incrementa lievemente la superficie coperta e ridefinisce la suddivisione in lotti per rendere più facilmente attuabili gli interventi.

Dopo il cambio di amministrazione a seguito delle elezioni del giugno 1994, la nuova Giunta ha riesaminato e rimodificato le varianti del 1993: la nuova ipotesi di variante sembra ridurre le volumetrie dell'asse polifunzionale, riportandole alle quantità originarie (36.000 mc a destinazione residenziale, 12.000 mc per uffici, 6.030 mc per commercio) e dovrebbe andare in discussione in Consiglio comunale all'inizio del 1995.

Lo stato di attuazione e gli investimenti

Dopo il 1989 sono stati realizzati: un primo tronco dell'asse di attraversamento dell'area, tangente al centro produttivo (spesa: 2 miliardi circa), ed il primo lotto della scuola media superiore (spesa: 1,8 miliardi).

Inoltre il Ministero di Grazia e Giustizia ha recentemente concesso il finanziamento

⁴² Progettista arch. R. Piano.

⁴³ Entrambe affidate all'arch. R. Ripamonti.

(4,5 miliardi) per la costruzione del primo lotto (uffici dei Giudici di Pace) degli Uffici Giudiziari; il secondo lotto (sede della Pretura) non è ancora finanziato.

3.5.11 Novara

Piano particolareggiato Isolato 53

Il progetto

Il Pp riguarda un isolato di grande importanza storica (al suo interno si trovano la cattedrale e il palazzo della Curia), situato nel settore meridionale della città antica, e destinato ad attrezzature religiose, attività residenziali, commerciali, terziarie ed attrezzature di interesse pubblico. Ad una delle 8 unità di intervento definite dal Pp era interessata la CARIPLO per la realizzazione della propria sede.

Lo stato di attuazione

Il Pp adottato nel 1987 è stato recentemente approvato dalla Regione.

1. The first part of the paper is devoted to a general discussion of the problem of the origin of life.

2. The second part is devoted to a detailed study of the various theories of the origin of life.

3. The third part is devoted to a study of the various theories of the origin of life.

4. The fourth part is devoted to a study of the various theories of the origin of life.

5. The fifth part is devoted to a study of the various theories of the origin of life.

6. The sixth part is devoted to a study of the various theories of the origin of life.

7. The seventh part is devoted to a study of the various theories of the origin of life.

8. The eighth part is devoted to a study of the various theories of the origin of life.

4. Progettualità e infrastrutture per lo sviluppo

4.1

Il sistema della mobilità

4.1.1 I casi considerati e la loro evoluzione

Le risorse finanziarie

Dal punto di vista delle risorse finanziarie impiegabili, negli ultimi cinque anni va segnalata l'assegnazione al Piemonte per la viabilità statale di 1.072 miliardi (il 6,7% del totale), operata dal 3° stralcio attuativo 1991-93 del Piano Decennale dell'ANAS, che segna una ripresa dell'attività di programmazione nazionale nel campo della viabilità, dopo l'accantonamento del 2° stralcio (non finanziato) e la crescita degli stanziamenti di tipo straordinario (Italia '90, Colombo '92). Nel corso del triennio, però, i finanziamenti previsti han-

no subito una drastica riduzione¹: i risultati attuativi del 3° stralcio sono stati quindi assai scarsi².

Alcuni interventi inclusi nello stralcio sono stati successivamente inseriti nell'accordo di programma Stato-Regione Piemonte, firmato ad aprile 1994. L'accordo assembla in un unico programma operativo una serie di opere pubbliche (743, per un investimento totale previsto di oltre 14 miliardi), alcune già in corso, altre già finanziate e cantierabili a tempi abbastanza brevi. Il destino degli interventi inclusi nell'accordo, salvo di quelli per i quali esiste già un finanziamento parziale o totale, è però subordinato, così come la definizione di un 4° stralcio attuativo del Piano Decennale, all'approvazione della legge finanziaria per l'anno 1995 ed agli stanziamenti che da essa deriveranno.

Accordo di programma Stato-Regione Piemonte: interventi previsti nel campo delle infrastrutture di comunicazione

settore operativo	n. ^o interventi	costi sostenuti (mld)			costi da sostenere		totale costi
		al 12/93	nel '94	nel '95	nel '96	oltre '96	
ferrovie concesse	3	36,208	57,202	110,000	87,790	—	291,200
ferrovie	10	211,340	241,261	696,850	715,900	2.229,015	4.094,360
ferrovie metropolitane	1	—	—	216,800	272,100	947,900	1.436,800
opere stradali extraurbane	53	383,652	329,100	731,650	886,100	1.052,029	3.382,531
altre linee di trasporto	3	51,341	28,129	19,455	10,075	—	109,000

Fonte: «Interventi infrastrutturali in Piemonte: l'Accordo di Programma Stato-Regione», in *Edilizia*, n. 8, 30 aprile 1994

Altri interventi sono inclusi come opere necessarie nel Decreto per i Campionati mondiali di sci, che dovranno svolgersi a Sestriere nel 1997, decreto varato alla fine di dicembre del '94 (par. 5.2).

L'attuazione dei progetti esaminati

I casi presi in considerazione nella precedente rassegna riguardavano i progetti di maggior rilievo territoriale ed economico del sistema delle comunicazioni e dei trasporti. Nel corso degli ultimi cinque anni si è aggiunto un solo progetto, allora appena accennato, di grande rilevanza, il collegamento ferroviario ad alta velocità Torino-Lione, mentre procede più o meno lentamente l'attuazione degli altri.

Già nella rassegna precedente si era messo in luce come i contenuti dei «progetti e la loro attuazione, la frammentazione degli interventi, l'assenza di una percepibile priorità nelle realizzazioni e nell'entrata in esercizio rispetto agli obiettivi assegnati» (Ires, 1989 a, pag. 59) facessero emergere una tendenza al prevalere di interventi di sostegno ad un sistema territoriale di tipo polarizzato, tendenza contraddittoria con il disegno pianificatorio, maggiormente orientato ad un sistema infrastrutturale di tipo reticolare, che atti di pianificazione territoriale e settoriale erano venuti delineando a partire soprattutto dalla metà degli anni '70. L'evoluzione dei progetti sembra confermare questa tendenza: giungono ad una realizzazione quasi completa l'autostrada del Frejus e la Voltri-Sempione, mentre non decolla, nonostante se ne parli da lunghissimo tempo, la dorsale Cuneo-Asti, infrastruttura ne-

cessaria per il riequilibrio regionale; e procede con lentezza, dovuta anche alla frammentarietà dei flussi finanziari, la realizzazione della dorsale pedemontana, che, collegandosi alla viabilità nazionale (pedemontana lombardo-piemontese) costituiva, nel disegno pianificatorio regionale, un collegamento alternativo in grado di ridurre la dominanza del polo torinese e di favorire lo sviluppo dei centri posti allo sbocco delle valli alpine.

Questa tendenza ha trovato negli ultimi anni spinte più o meno convergenti in situazioni e processi diversi.

Una spinta deriva dall'avanzare del processo di integrazione europea, che ha fatto emergere una crescente esigenza di connessioni internazionali, rilevanti in particolare per regioni come il Piemonte, e va progressivamente mettendo sul piatto una nuova dimensione nell'elaborazione di analisi e politiche territoriali³, destinata ad avere un'influenza crescente sulle politiche nazionali e regionali.

¹ Una parte degli stanziamenti previsti dal bilancio ANAS è stata dirottata sul completamento delle opere per le celebrazioni Colombiane del '92.

² A fine '94 solo due dei 30 interventi inclusi risultano ultimati ed altri quattro sono in corso di esecuzione: per la maggior parte degli altri interventi è in corso la progettazione. In alcuni casi l'intervento, già affidato a trattativa privata, è stato bloccato dalla Corte dei Conti.

³ La dimensione europea è ormai presente in numerosissimi studi ed analisi, sviluppati in diversi paesi dell'UE sia da organismi di ricerca, sia da organismi governativi (un esempio: gli studi della DATAR francese), dai quali emerge il riconoscimento della necessità di collocare anche le politiche nazionali in un più ampio contesto europeo. Mentre, d'altra parte, la dimensione spaziale diventa più esplicita nel-

Le principali infrastrutture per la mobilità in Piemonte - Situazione al 1989 ed al 1994, costi complessivi stimati e principali fonti di finanziamento

tipo	infrastruttura	se ne parla da	Programma straordinario L. 205/89 1985-87 (L. 526/85) + 1° stralcio attuativo L. 531/82 Piano Decennale				3° stralcio attuativo Piano Decennale (1)		Accordo di Programma Stato-Regione 1994 (2)	inizio lavori stato di attuazione al 1989	stato di attuazione al 1994
			prevede investimenti (mld)	prevede e finanzia (mld)	prevede e finanzia (mld)	prevede e finanzia (mld)	prevede e finanzia (mld)	stima costo complessivo (mld)			
autostrada	Torino-Frejus	1972	sì (410)	sì (560)	sì (700)	sì (50)	sì (50)	-	1982	in esercizio Deveys-Frejus non realizzata	quasi completa non realizzata
	A4 Malpensa	1979	sì	sì (50) (3)				-	1990	in progetto	in costruzione
	A4 SS3 Ibis-SS590	1979		sì				-	1990	in progetto	realizzata
	A4-SS11	1972	sì su SS23 e SS589	sì (3)	sì	sì (40) ponte Po		sì (161)	1990	in progetto	in esercizio Drosso-Volvera
superstrada	Torino-Pinerolo	1979	sì	sì (223) (3)				sì (285)	1988	parte in costruzione, parte in progetto	parte in costruzione, parte in progetto
	SATI	metà anni '70	sì	sì (3)	sì			-	1988	prevalentemente in progetto	parzialmente realizzato, non realizzata la l.b. realizzazione quasi completa
	Voltri-Sempione		sì					sì (127,8)	inizio '70 ripresi '83	realizzato Voltri-Arona	quasi completa
	SS33					sì (50)		sì (70)		in costruzione	quasi completa
strada	Direttore Cuneo-Asti	fine anni '60	sì (235) su SS20 e SS231	sì (160) (3) su SS20, SS231, SS457		sì (153) su SS457		sì (1.000)	-	in progetto	in progetto
	Dorsale Pedemontana	1977	sì	sì (324) (3)		sì		sì	1986	in funzione alcuni tratti (arco nord), nulla realizzato (arco sud)	in corso di progetto altri tratti (arco nord), in parte realizzata v. parte Mondovì (arco sud)
traforo	Ciriè-Mercantour Nuovo Tenda Colle della Scala										
ferrovia	AV Torino-Milano	1986	L. 41/86	contributi EIO	L. 205/89 Italia '90			Accordo di Programma Stato-Regione		in fase di studio	in fase di studio
	AV Torino-Lione	1989						sì (2.160) sì (220)	-	in fase di studio in fase di studio	in fase di studio
centro intermodale	CIM Orbassano	1977		sì	sì	sì		sì	1986	in costruzione	in costruzione
	+ CAAT		sì (106)					sì	-	in progetto	in fase di appalto
aeroporto	CIM Novara Boschetto	1979		sì		sì		sì	1990	in progetto	in costruzione
	CIM Rivalta Scrivia	1979		sì		sì		sì	1990	in progetto	in costruzione
	Caselle (potenziamento)	1979			sì				1989	in costruzione	quasi completo

(1) Il 2° stralcio attuativo del Piano Decennale dell'ANAS 1988-90 non è stato finanziato

(2) Il riferimento è agli interventi inseriti nella proposta di accordo di programma la cui approvazione definitiva è subordinata all'approvazione della legge finanziaria 1995

(3) Finanziamento in base all'art. 5, L. 531/82: contributo (non inferiore al 35% della spesa prevista) da parte dell'ANAS, il resto a carico della società concessionaria o di enti territoriali

(4) Dirutrice fuori quota: può essere finanziata a prescindere dalla ripartizione dei fondi su base regionale

Il tema delle connessioni internazionali veloci da polo a polo, cioè privilegiando nel nostro caso il polo torinese, sembra assumere, nel dibattito politico e nelle iniziative, una rilevanza ormai maggiore di quella assegnata alla modernizzazione più capillare del sistema infrastrutturale regionale nel suo complesso, che pure costituirebbe una base necessaria per migliorare l'offerta localizzativa per le imprese e la capacità competitiva del sistema economico piemontese.

Ciò avviene, d'altra parte, nel quadro di un indebolimento del ruolo della Regione e di un rallentamento dell'attività di pianificazione territoriale (par. 1.2) ed anche settoriale: il II Piano regionale dei trasporti verrà presentato solo all'inizio del 1995.

È stata invece avviata la pianificazione settoriale a livello provinciale⁴: fra il 1990 e il 1991 sono stati redatti tutti i Piani provinciali dei trasporti (Ppt).

La debolezza del ruolo regionale è stata accentuata dalle spinte centralizzatrici manifestatesi alla fine degli anni '80 con una serie di interventi straordinari nel campo delle infrastrutture (Italia '90, Colombo '92) che hanno compromesso lo stesso tentativo di programmazione nazionale a medio e lungo termine attuato col Piano Decennale dell'ANAS, adottato nel 1986, oltre ad aver determinato procedure di individuazione degli interventi e di affidamento degli appalti (tutti a trattativa privata) al di fuori di corrette regole di trasparenza. Più in generale, a rendere più debole il ruolo regionale contribuisce l'emergere, a livello nazionale sul terreno della politica infrastrutturale, di un orientamento verso la concentrazione delle sempre più scarse risorse disponibili su opere di grande impegno finanziario e tecnico-realizzativo, oltre che di pesanti effetti territoriali ed ambientali. Il riferimento è, ovviamente, soprattutto al progetto Alta Velocità, sul quale, peraltro, nonostante i dibattiti e le iniziative degli ultimi anni, incombe tuttora una situazione di incertezza: sulle scelte tecniche (tracciati⁵, caratteristiche di esercizio), ma, in un certo senso e nonostante il fatto che la scelta di realizzare un sistema di nuove linee ferroviarie sia avvenuta, sulla stessa opportunità di questa scelta, che, per il suo peso economico, si presenta oggettivamente come alternativa ad una politica di modernizzazione del sistema ferroviario complessivo, e soprattutto sulla reale possibilità finanziaria di attuare il progetto.

Scelte di questo impegno, gestite nella forma definita con la creazione della società TAV e l'affidamento della realizzazione ai *general contractors*, determinano inevitabilmente spinte centralizzatrici, salvo scontrarsi poi con eventuali resistenze ed opposizioni delle comunità locali soprattutto su problemi di impatto ambientale. Al riguardo, sembra di poter rilevare che il ruolo giocato dalla Regione Piemonte nei confronti delle due linee, Torino-Milano e Torino-Lione è diverso. Entrambe sono state incluse come scelta strategica nell'aggiornamento del Prs del 1991, ma la Torino-Milano è una scelta, peraltro condivisa, operata dal progetto nazionale AV, mentre la Torino-Lione non era inizialmente compresa in tale progetto, ma è stata in questi ultimi anni fortemente sostenuta dalla Regione Piemonte, che si è proposta come soggetto promotore (in quanto membro del Comitato Promotore Alta Velocità), sviluppando diverse iniziative insieme ai partner francesi ed anche studi di fattibilità. Nei confronti del-

la prima la Regione può quindi giocare un ruolo più distaccato ed adottare rispetto agli studi ed ai progetti presentati dalla Fiat, *general contractor* per la Torino-Milano, un atteggiamento piuttosto cauto, che ne metta in luce le carenze e le questioni non risolte, facendosi così interprete dei problemi sollevati dalle comunità locali, e rinviando in qualche modo la responsabilità di un parere definitivo al Ministero. Il progetto della Torino-Lione è ancora lontano da questa fase, non essendo ancora stati sviluppati progetti di massima, tranne quello per il tunnel sotto il Moncenisio, ma è indubbio che l'opera è destinata a suscitare, e sta già suscitando, obiezioni e resistenze da parte delle comunità locali per l'impatto che potrà avere su un territorio già così fortemente infrastrutturato come quello della Valle di Susa, ed a rendere quindi il ruolo della Regione più difficile⁶.

Le difficoltà attuative

La realizzazione di opere del tipo di quelle esaminate, e delle infrastrutture di comunicazione in genere, richiede tempi lunghi oltre ad ingenti risorse: l'efficienza decisionale e la capacità realizzativa non possono essere valutate su un arco di tempo di cinque anni, anche se in realtà per molti dei casi esaminati questi anni si aggiungono ad una lunga storia precedente.

L'elemento determinante nel non avvio o nel lento procedere di alcuni progetti è la mancanza di risorse finanziarie o la non continuità del loro flusso: è questo il caso ad esempio della dorsale Cuneo-Asti.

Alla mancanza di risorse non è però anche estranea una certa lentezza nell'elaborazione progettuale, che, determinando la non cantierabilità delle opere, può spingere a dirottare altrove i finanziamenti; lentezza che talvolta ha origine nella insufficiente considerazione da parte del progetto stesso dell'impatto su specifiche realtà locali, con conseguente esigenza di variazioni ed aggiustamenti⁷: probabilmente anche cause di

l'elaborazione delle politiche comunitarie: si veda, ad esempio, *Europe 2000* (Commission des Communautés Européennes, 1991), studio che traccia un'analisi dei *trends* economici e spaziali delle diverse regioni europee, delle implicazioni sulle politiche regionali dello sviluppo in vari settori, fra cui i trasporti. È in questo studio che viene individuata la crescita di un secondo polo di sviluppo, che si estenderebbe da Barcellona e Valencia, attraverso l'Italia del nord, al sud della Germania, e delineata la necessità di una rete europea di treni ad alta velocità basata su due assi prioritari, uno a nord (Parigi-Londra-Bruxelles-Amsterdam-Colonia), l'altro a sud (Siviglia-Madrid-Barcellona-Lione-Torino-Milano-Venezia).

⁴ I Piani provinciali dei trasporti sono stati introdotti dalla L.R. 1/86.

⁵ Va notato che, se gli studi ed i progetti per le diverse tratte sono andati avanti, assai più indietro sono quelli per i nodi, per quelle parti cioè in cui le linee entrano in rapporto con le aree urbane, tratti molto delicati in cui, fra l'altro, dovrebbero realizzarsi le condizioni di connessione ed interscambio con il resto della rete ferroviaria e dei trasporti.

⁶ Il problema è presente alla Giunta regionale insediata nell'estate 1994: nel luglio 1994 è stato votato dal Consiglio regionale un ordine del giorno in cui si dà mandato alla Giunta di organizzare cicli successivi di assemblee aperte nella valle per informare sulla situazione ed evoluzione dei progetti, e di istituire una conferenza permanente dei sindaci dei comuni toccati dall'infrastruttura.

⁷ Ad esempio, la necessità di modificare un tracciato che non aveva tenuto sufficiente conto delle valenze ambientali di un'area, il contrasto con le previsioni urbanistiche di un piano urbanistico, il fatto che una ciconvallazione ad un centro abitato abbia cambiato significato per effetto dello sviluppo urbano del centro stesso, ecc..

questo tipo non sono estranee alla lentezza con cui procede la realizzazione della Pedemontana, il cui motivo principale rimane comunque la frammentarietà dei finanziamenti.

Per contro, in altri casi, l'emergere di una possibilità di finanziamento, soprattutto se non programmata e con carattere di straordinarietà, spinge ad accelerare il processo decisionale relativo a scelte su cui non esiste ancora un sufficiente approfondimento progettuale, in particolare per quanto attiene all'impatto del progetto stesso sul contesto: qualcosa di simile è riscontrabile nella lunga vicenda del CIM-CAAT, di cui si parlerà ulteriormente.

In altri casi le difficoltà realizzative derivano dall'interazione fra problemi di carattere finanziario e problemi di rapporti fra gli enti coinvolti.

Un esempio è la questione della liberalizzazione del SATT, il sistema autostradale tangenziale di Torino, progetto la cui attuazione ha portato in alcune parti del territorio metropolitano a situazioni di traffico insostenibili, con la conseguente recente assunzione di misure drastiche da parte delle autorità locali⁸. Il problema è rappresentato dal fatto che non si riesce a raggiungere un accordo fra l'ATIVA, che gestisce il SATT, la SATAP, che gestisce la Torino-Piacenza, la Società Autostrade, che gestisce la Torino-Savona, la SITAF, che gestisce la Torino-Frejus, per la riscossione alle barriere di testata delle rispettive autostrade (Villanova, Carmagnola, Avigliana) del pedaggio per la tangenziale per conto dell'ATIVA; pedaggio al cui gettito, anche eventualmente ridotto, quest'ultima non può rinunciare, in quanto fonte delle risorse per la manutenzione.

La difficoltà sta dunque nel far cooperare attorno ad un progetto, che è stato fatto proprio da atti di pianificazione (il Piano provinciale dei trasporti del '90) ed è sostenuto dalla maggior parte degli enti locali interessati, alcuni soggetti, le società concessionarie, al cui interno, peraltro, una parte degli stessi enti locali coinvolti dovrebbe svolgere un ruolo non irrilevante in quanto azionisti delle società stesse: non a caso, forse, le maggiori difficoltà provengono dalla Società Autostrade (IRI), l'unica che non vede fra i propri azionisti anche gli enti locali. In questo caso esiste un soggetto che dovrebbe intervenire per favorire e ratificare un accordo, l'ANAS, ente concedente nei confronti delle diverse società concessionarie; l'ANAS, però, non sembra in grado di svolgere questo ruolo, limitandosi la sua azione alla burocratica presa d'atto dei rifiuti che i singoli soggetti oppongono alle proposte di soluzione degli altri⁹, quasi esistesse una sorta di accordo di non interferenza nella sfera d'azione di ciascuno di essi.

La difficoltà a far cooperare soggetti che operano con ottiche diverse, perseguendo interessi molto spesso locali (nel caso dei comuni), o muovendosi con ottiche prevalentemente aziendali (nel caso delle diverse società di intervento, concessionarie, ecc.), è una difficoltà ricorrente quando si tratta di progetti di rilevanza territoriale, la cui realizzazione comporta investimenti notevoli (e quindi anche situazioni di potere) ed importanti riflessi di carattere urbanistico e territoriale. Emblematica a questo riguardo appare la vicenda del

Centro Intermodale e del Centro Agroalimentare di Orbassano (CIM-CAAT), se considerata nell'intero arco temporale del suo sviluppo (dalla fine degli anni '70 ad oggi), emblematica, potremmo dire, della maggior parte dei problemi e dei comportamenti che rendono spesso vischioso e scarsamente efficiente il processo decisionale ed attuativo nel caso dei grandi interventi infrastrutturali. Può essere interessante riflettere sui diversi aspetti e le diverse tappe che hanno caratterizzato questa vicenda, i cui punti essenziali possono essere così sintetizzati:

- al momento del passaggio alla fase attuativa (metà degli anni '80) il quadro pianificatorio, che supporta la scelta di realizzare in quel punto del territorio metropolitano l'infrastruttura (CIM), è molto ampio ed articolato¹⁰. A livello di scelte strategiche e di struttura c'è quindi un'ampia concordanza d'intenti;
- la redazione del Piano per insediamenti produttivi (Pip) relativo al CIM, e poi del progetto edilizio, è affidato dalla Regione ad una società creata ad hoc (la SITO, a capitale misto), che opera senza interazioni con i comuni i cui territori sono coinvolti dall'intervento e che non partecipano alla società stessa¹¹. L'azione della SITO, che si muove secondo un'ottica sostanzialmente aziendale, si concentra sulla redazione del Pip, con scarsa attenzione ai problemi che l'inserimento della struttura nel contesto determinerà¹²;
- il Pip viene calato sulle realtà locali attraverso atti di natura prevalentemente burocratica: viene adottato per parti dai cinque comuni interessati (Rivoli, Rivalta, Orbassano, Torino, Grugliasco), con adozione contestuale di varianti ai rispettivi Prg. Non sembra essere stata fatta alcuna verifica sulla compatibilità del nuovo insediamento con le scelte dei Prg, nonostante l'indubbia rilevanza dell'intervento, i problemi che è

⁸ Il riferimento è al divieto di circolazione del traffico pesante sulla strada statale 29 da parte dei sindaci di Moncalieri e Trofarello, introdotto alla fine del 1994 e motivato dalla situazione di congestione e di inquinamento insostenibili che l'uso della statale in alternativa alla tangenziale, per evitare la barriera di Trofarello, ha determinato.

⁹ Ad esempio il rifiuto opposto alla proposta della Provincia di istituire una «tariffa d'uso».

¹⁰ Il CIM è incluso nel Prs, nel Piano dei trasporti, nelle scelte delle Fs, è previsto da una legge regionale (L. 11/80), che ipotizza anche lo spostamento nell'area del mercato agroalimentare di Torino, nel Piano territoriale del Comprensorio (poi non giunto ad approvazione), ed è già stato ipotizzato dal comune di Torino con il Progetto preliminare al Prg del 1980, anche se questo non è poi diventato piano definitivo.

¹¹ La SITO è stata costituita in base a quanto previsto dalla L.R. 11/80: la legge prevedeva la partecipazione alla società degli enti locali interessati attraverso la cessione di parte della quota azionaria regionale (49% del capitale), purché alla Regione rimanesse il 19%; questa cessione è avvenuta solo nei confronti del comune di Torino e delle Fs.

¹² La localizzazione del CIM si inseriva in una situazione viabilistica in cui preesistevano già elementi di criticità destinati ad aggravarsi ulteriormente per effetto del suo insediamento, essendo l'accessibilità un nodo centrale per una struttura di questo tipo. Nel progetto della SITO si fa cenno, per quanto riguarda l'accessibilità, ad alcune questioni ancora in sospeso, ma si dà il problema nel suo insieme per risolto attraverso la realizzazione dello svincolo per la tangenziale (progetto redatto dalla SITO stessa in collaborazione con l'ATIVA) e attraverso le indicazioni del piano territoriale: nessuno studio viene più sviluppato al riguardo, anche se con l'indicazione del possibile insediamento del mercato ortofrutticolo di Torino, già contenuta nel progetto presentato dalla SITO ed approvato dalla Regione nel 1984, è evidente che il problema dell'accessibilità non potrà più essere risolto con il solo collegamento alla tangenziale.

destinato ad aprire ed i suoi prevedibilissimi effetti¹³: è una sorta di atto dovuto in rapporto a scelte di ordine sovracomunale già effettuate.

Si può osservare che l'esistenza di un quadro strategico sembra indurre una sorta di deresponsabilizzazione a diversi livelli, accreditando il convincimento che l'esistenza di questo quadro significhi aver già risolto qualsiasi problema di compatibilità e sia sufficiente a garantire coerenza nell'attuazione. Manca cioè un'operazione di saldatura fra progetto strategico, condiviso, e progetto puntuale, un'operazione che dovrebbe essere contemporaneamente progettuale, valutativa, di costruzione di una capacità di cooperazione fra i diversi soggetti coinvolti.

L'atteggiamento più o meno passivo delle amministrazioni locali è anche motivato dalla necessità di tempi di decisione rapidi: in ballo c'è un possibile finanziamento FIO, che richiede la cantierabilità del progetto entro breve termine;

– la vicenda si ripete con l'avvio del Centro Agroalimentare nella seconda metà degli anni '80. A SITO si affianca un'altra società di intervento (CAAT): SITO redige una variante di ampliamento in base alle esigenze di CAAT, suscitando questa volta proteste più consistenti da parte dei comuni coinvolti. Anche in questo caso c'è un'esigenza di celerità decisionale dettata da possibilità di finanziamento (fondi della L. 41/86), e CAAT affida la progettazione (come peraltro esplicitamente previsto dalla L. 41/86) ad una società specializzata, costituitasi immediatamente a ridosso dell'approvazione della legge: seguono l'assegnazione del finanziamento, l'arresto dell'iter realizzativo per effetto di ricorsi, presentati dal Collegio Costruttori contro le modalità di gestione del bando per la gara d'appalto ed il recente sblocco della situazione.

La vicenda mette in luce la mancanza di una sede e di un soggetto in grado di dare operatività alle scelte strategiche attraverso un'azione di organizzazione delle modalità di coinvolgimento dei diversi enti interessati, soprattutto quelli locali. È evidente che questo ruolo non può essere appaltato ad una società di intervento che, nel perseguire obiettivi di efficienza, spesso si muove secondo logiche tutte interne.

Questo ruolo negli ultimi due anni è stato assunto dall'Assessorato alla pianificazione della Regione, che ha promosso e coordinato la definizione di un accordo di programma. L'accordo¹⁴ ha il carattere di un protocollo d'intesa, più che di un atto con effetti immediatamente operativi, poiché gli interventi previsti non sono correlati da progetti esecutivi, ma è indubbiamente un passo avanti nel difficile iter decisionale; anche il suo raggiungimento ha comportato però tempi piuttosto lunghi (quasi due anni) ed è stato reso complesso dall'instabilità politica della maggior parte degli enti locali coinvolti, in molti dei quali sono cambiate le amministrazioni.

4.2

Sviluppo tecnologico e riconversione economica e produttiva

4.2.1 I casi esaminati

Il tema della riconversione produttiva, delle politiche, degli interventi e delle infrastrutture che possono so-

stenerla ed alimentarla, ha nuovamente assunto all'inizio degli anni '90, per effetto dell'acutizzarsi della crisi economica e produttiva in particolare in Piemonte, un carattere di urgenza che la ripresa economica congiunturale della metà degli anni '80 sembrava aver attenuato.

Non è questa la sede, né ce ne sono le competenze, per affrontare il tema più generale degli effetti indotti sul territorio da questa crisi, delle politiche di ristrutturazione produttiva, finanziaria ed organizzativa messe in atto dalle aziende, o delle politiche che il soggetto pubblico, o quello privato, o i due insieme vanno elaborando per contrastarne gli effetti.

Sono stati invece esaminati alcuni interventi il cui elemento comune è di costituire una risposta alla crisi ed ai suoi effetti, anche se con punti di avvio, contenuti, modalità di realizzazione diversi: alcuni progetti di parchi scientifici e tecnologici veri e propri o di interventi simili, strutture, cioè, il cui obiettivo è la costruzione di ambienti ed infrastrutture adatte allo sviluppo di iniziative imprenditoriali in settori a più alto contenuto tecnologico; casi di riuso ancora a fini produttivi di complessi industriali, in cui era cessata la produzione, per creare nuovi poli industriali attrezzati; un esempio di realizzazione di un centro di servizi in un'area industriale.

4.2.2 I parchi tecnologici

Con l'aggravarsi della crisi economica, il cui momento peggiore in Piemonte si è verificato negli anni 1992-93, è apparsa sempre più evidente la fragilità del sistema produttivo della regione, segnato soprattutto dalla presenza dei grandi gruppi industriali, e l'esigenza di una sua trasformazione profonda.

Nella regione esistono però anche potenzialità significative, in termini di centri di formazione e di ricerca, di tradizione e cultura produttiva in alcuni settori a tecnologia avanzata, che, se opportunamente valorizzate, potrebbero fornire un supporto alla diffusione di processi di innovazione nella produzione e nel prodotto, in particolare nelle aziende medio-piccole per le quali maggiori sono le difficoltà di accesso alle nuove tecnologie.

In quest'ottica a partire dalla fine degli anni '80 sono state avviate parecchie iniziative, che, per semplicità abbiamo raccolto sotto il titolo di «parchi tecnologici», riassumendo in ciò quelle il cui obiettivo è di con-

¹³ I costi di insediamenti nel CIM e di successiva gestione delle sue attrezzature sono alti e parecchi operatori, che potrebbero essere interessati a localizzarsi, finiscono per andarsi ad insediare in aree limitrofe esterne: attività di trasporto e spedizione si insediano nel vicino Pip di Grugliasco, dove le norme di piano non consentono di controllare le caratteristiche delle attività che chiedono di localizzarsi, e di disincentivare quindi la localizzazione di quelle che più opportunamente dovrebbero insediarsi nel CIM. Questo tipo di effetti potrebbero avere in futuro contraccolpi sullo stesso interporto, rendendolo di fatto sovradimensionato.

¹⁴ L'accordo riguarda sia una soluzione dei problemi di accessibilità all'insediamento, che tenga conto anche dell'impatto su preesistenze storiche ed ambientali e sul tessuto costruito, sia la questione dell'attribuzione degli oneri e delle competenze di gestione relative all'intero insediamento ed alle opere infrastrutturali anche esterne necessarie alla sua realizzazione.

tribuire, tramite l'innovazione, a definire nuove capacità competitive della struttura produttiva piemontese. Oltre agli esempi di parchi tecnologici sono state quindi considerate altre iniziative, in particolare quelle intese a definire condizioni di sviluppo tecnologico attraverso la diffusione dei servizi di telecomunicazione.

Alcuni elementi emergono con una certa chiarezza: le iniziative non mancano, ma non sempre giungono a realizzazione, arrestandosi spesso nella fase di studio o al più di progettazione di massima; c'è scarso coordinamento fra le diverse iniziative, soprattutto nel campo della diffusione delle reti telematiche; spesso le iniziative sono avviate e sostenute da contributi comunitari, abbastanza consistenti e variegati, ma questo non sembra garantire sempre il decollo e soprattutto il coordinamento delle iniziative stesse.

Accanto ad interventi giunti ormai alla fase di realizzazione, il Tecnoparco del Verbano, o in fase di appalto, il Parco Bioindustriale di Colletterto Giacosa, entrambi finanziati con un contributo CEE, o Città Studi di Biella, ormai avviata da tempo, ci sono altre iniziative significative, come l'Aviation Technology Park di Caselle o il Columbus Centre di Grugliasco, due progetti idealmente connessi in quanto destinati a far crescere il ruolo di Torino come polo aerospaziale, che si fermano alla fase di studio di fattibilità, per mancanza di operatori interessati il primo, per effetto dei cambiamenti in programmi di ricerca internazionali il secondo.

Ai parchi tecnologici presi in considerazione nelle schede occorre aggiungere i casi di Eurotorino e del polo tecnologico del Lingotto esaminati, in quanto progetti di trasformazione urbana in Torino, nel cap. 2. Questa collocazione, peraltro, è significativa: come parti di più ampi progetti di riqualificazione urbana, sono stati finora considerati, e conseguentemente trattati (dal nuovo Prg e nell'azione dell'amministrazione locale), prevalentemente per i loro risvolti di carattere immobiliare, mentre minore attenzione è stata riservata alla verifica dei loro obiettivi specifici, delle loro caratteristiche e delle loro condizioni di fattibilità in quanto risposte di tipo infrastrutturale alle esigenze di innovazione della struttura produttiva; fra l'altro, tra le condizioni di fattibilità andrebbe annoverata anche la necessità di una loro caratterizzazione reciproca per permettere la realizzabilità di entrambi. Questi problemi sono stati sottolineati anche dagli esperti della CEE che nell'ambito del programma europeo Sprint¹⁵ hanno svolto uno studio su Eurotorino (Bom, Rongeot, Rowe, 1992), su proposta del Comune di Torino. Il polo tecnologico del Lingotto, che per ora non è stato avviato a realizzazione, anche se sembrerebbero ormai individuate più precisamente le sue articolazioni¹⁶, potrebbe decollare qualora giungesse dalla CEE un contributo in base al Regolamento 2081/93.

Eurotorino allo stato attuale appare ancora una scatola sostanzialmente vuota e di dimensioni tali da rendere difficile riempirla, anche se qualcosa oggi comincia a muoversi: la Finpiemonte ha predisposto uno studio di fattibilità per un Parco per tecnologie di tipo ambientale, Environment Park, da localizzare nella spina 3, che potrebbe avviarsi qualora venisse finanziato dalla CEE con i contributi del Regolamento 2081/93. Di altre iniziative si parla, ma si tratta di iniziative che

si trovano a stadi di elaborazione ancora molto iniziale, anche se talvolta possono contare su alcuni punti di forza.

Un esempio è rappresentato dallo studio di pre-fattibilità, recentemente avviato a cura di Finpiemonte, Enichem, Unione Industriale di Novara, Federpiemonte, per un parco scientifico e tecnologico nell'area nord-est di Novara, dove esistono impianti non più in uso dell'Enichem. Lo studio, che si propone di verificare se esistano le condizioni per una tale operazione e di stimolare l'interesse dell'ente locale e di eventuali operatori, mette in luce due punti di forza dell'area: la presenza di un importante centro di ricerche nel settore chimico, l'Istituto Donegani, e la possibilità di istituzione a Novara di un corso di laurea in Scienze dei materiali. Un elemento di debolezza è dato invece dal fatto che la provincia di Novara (salvo il Verbano) non è inserita in uno degli obiettivi dei fondi strutturali CEE e quindi un progetto di parco in quest'area non godrebbe di contributi comunitari (De Paoli, 1994).

Un altro esempio è il Tecnopolo di Avigliana, progetto di Parco Tecnologico nel settore delle tecnologie per l'ambiente¹⁷, predisposto da una società privata, la Covet, su terreni un tempo di proprietà Fiat¹⁸, localizzati nei pressi dello svincolo dell'autostrada del Frejus. Per questo progetto la società aveva richiesto finanziamenti della CEE, non ottenuti. La nuova Giunta insediata dopo le elezioni del 1993, aveva proposto la cessione al comune dei terreni e la costituzione di una società a capitale misto per la realizzazione del progetto, per il quale richiedere nuovamente un contributo CEE (regolamento 2081/93), ma l'ipotesi non ha fatto passi avanti¹⁹.

Ciò che sembra caratterizzare la questione parchi scientifici e tecnologici in Piemonte può dunque essere sinteticamente espresso in: molti studi, ma esiti

¹⁵ Sprint (Programma strategico di Innovazione e di Trasferimento Tecnologico) è un programma comunitario, nell'ambito del quale nel luglio 1990 la CEE ha lanciato il Progetto di consulenza per Parchi scientifici, che intendeva fornire un sostegno finanziario ai promotori di Parchi scientifici ed iniziative similari, che desiderassero usufruire delle prestazioni di un gruppo di esperti internazionali, scelti in un elenco di 100 consulenti selezionati dalla CEE, per la redazione del progetto di realizzazione. Nel 1991 fra i progetti selezionati per il cofinanziamento è stato incluso Eurotorino (spesa complessiva: 55 milioni circa, di cui 20 a carico della CEE).

¹⁶ Si parla di laboratori nel campo delle tecnologie elettroniche ed optoelettroniche, dell'ingegneria criogenetica e della superconduttività, dell'ingegneria e delle tecnologie ambientali. A questi potrebbe essere affiancata un'iniziativa nel campo della formazione tecnico-scientifica per i paesi in via di sviluppo, legata al BIT (Bureau International du Travail) ed al ruolo recentemente assegnato a Torino dalla UE di sede della Fondazione Europea per la Formazione.

¹⁷ Il progetto è stato redatto dallo studio Itaca.

¹⁸ L'area è prossima ad uno stabilimento Fiat in cui ormai la produzione è ridotta al minimo.

¹⁹ A questa situazione di stallo non è probabilmente estraneo il fatto che l'ambito di intervento previsto per il Parco, le tecnologie per l'ambiente, metterebbe il progetto in qualche modo in concorrenza con l'Environment Park, da localizzare nella spina 3 a Torino, che ha maggiori chances di ottenere un contributo comunitario (per il tipo di promotore, la Finpiemonte, per la localizzazione, ecc.). D'altra parte l'interesse della società Covet potrebbe essere diminuito dal fatto che sull'area (120.000 mq circa) è ormai possibile un'operazione immobiliare, avendo la società stessa presentato un Pec per insediamenti produttivi, approvato nel 1993 durante la gestione commissariale del comune.

concreti ancora scarsi, nonostante una presenza non irrilevante di contributi comunitari.

Significativa, a questo proposito, è la vicenda degli studi condotti, sempre all'interno del Programma Sprint, per il progetto Tecnorete Piemonte. Il progetto²⁰ riguardava la creazione di una rete di Parchi scientifici e tecnologici connessi da una rete telematica ad alta velocità: i centri di eccellenza dei singoli distretti di Parco avrebbero dovuto coincidere con le sedi decentrate dell'Università e del Politecnico, in fase di realizzazione (par. 4.3), e la rete telematica avrebbe dovuto permettere un collegamento dei tecnopoli fra loro e con le piccole e medie imprese rispetto alle quali i tecnopoli avrebbero dovuto funzionare come centri di assistenza e di diffusione tecnologica. Il progetto si appoggiava alla realizzazione della RTP (Rete Telematica Piemontese), che avrebbe dovuto rispondere anche alle necessità di integrazione fra le sedi universitarie, di realizzazione di poli secondari della rete telematica ad alta velocità per la ricerca scientifica (rete GARR, di cui il Politecnico è un nodo operativo), di accessibilità al Centro di Supercalcolo²¹ e di integrazione con il Progetto Nazionale delle Biblioteche.

In realtà lo studio, svolto dagli esperti della CEE e concluso nel 1993 (de Chilly ed altri, 1993), non ha avuto alcun seguito operativo. Peraltro anche l'attività della RTP non ha avuto per ora grande sviluppo. La RTP spa²² aveva presentato alla CEE un primo progetto di rete telematica locale nell'area del Verbano (progetto ITACA), che comprendeva un collegamento per la teledidattica, nell'ipotesi dell'istituzione di un corso di laurea del Politecnico a Verbania, lo sviluppo di reti informative per il turismo e la realizzazione di un centro interregionale per la certificazione nel settore ambientale. Nonostante l'erogazione di un contributo CEE (Regolamento 2052/88), nulla è stato realizzato.

Nel campo delle infrastrutture di telecomunicazione, considerate ormai un fattore rilevante nelle scelte localizzative delle imprese, si possono ricordare altre iniziative promosse dalla SIP, che coinvolgono soprattutto l'area torinese: la rete MAN e la rete START.

La MAN (Metropolitan Area Network) è una rete con caratteristiche di rete pubblica, che permette di trasferire dati ad alta velocità (34 mega bit/secondo) per collegamenti interattivi entro una distanza di cento chilometri²³ e di condividere risorse di grandi centri di calcolo. La SIP ha promosso una serie di progetti pilota, il primo dei quali, avviato nel 1992, riguarda appunto l'area metropolitana torinese: per ora, però, sono pochi gli utenti collegati (Politecnico, Università, CSELT, Centro di Supercalcolo, Centro Elaborazioni Dati Fiat).

La rete START (Sistema per il Traffico Affari di Telecomunicazioni) è un progetto nazionale avviato sperimentalmente dalla SIP in quattro aree metropolitane (Torino, Milano, Roma, Napoli): è una rete di accesso di alta qualità ad un insieme di servizi di telecomunicazione (fra i quali le reti RDE, ITAPAC, ISDN), una sorta di «autostrada delle telecomunicazioni», che si rivolge ad utenti grandi e medio-grandi. La rete è in corso di realizzazione nell'area urbana di Torino e dovrebbe essere estesa all'intera area metropolitana.

Torino è coinvolta come città-pilota anche nel progetto

di rete ISDN (Integrated Digital Service Network), rete generale polivalente collegata alla rete telefonica esistente, che offre connessioni interamente numeriche utente-utente, integrando in un unico sistema più servizi (nel campo della trasmissione della voce, dei dati, dei suoni, delle immagini)²⁴. La rete è stata resa inizialmente disponibile per le reti urbane di Torino ed Ivrea, ma entro il 1994 dovrebbe essere estesa agli altri capoluoghi di provincia.

Un'altra iniziativa, per ora solo di studio, è il progetto Retif (rete telematica italo-francese), progetto Interreg²⁵. Sul versante italiano lo studio, ancora in corso, verte sostanzialmente sulla realizzabilità di un centro servizi, di cui l'area piemontese è sprovvista, che possa erogare servizi di rete alle piccole e medie imprese e ad organizzazioni pubbliche e private. Questo centro renderebbe disponibili ai propri utenti sulle principali reti SIP i servizi offerti dalla rete accademica GARR e da reti commerciali. Lo studio prevede la predisposizione di una sperimentazione di distribuzione dei servizi, in particolare alla piccola e media utenza, attraverso la rete ISDN, la cui diffusione in regione va crescendo e i cui costi di utilizzo sono relativamente contenuti.

4.2.3 La riconversione produttiva di fabbricati industriali dismessi

Questo tipo di intervento, che comporta il mantenimento della destinazione produttiva dei fabbricati in-

²⁰ Il progetto era promosso dalla Regione Piemonte, che l'ha presentato e funge da soggetto coordinatore insieme al Politecnico di Torino, all'Università e al Corep (Consorzio per l'Educazione Permanente), dalle Amministrazioni provinciali, dalla Finpiemonte e dall'Agenzia Regionale per l'Innovazione, costituendo al momento della presentazione del progetto ed in seguito abbandonata.

L'Agenzia, che avrebbe dovuto favorire la ricerca e l'innovazione tecnologica, era inserita nel programma operativo per i contributi CEE (Regolamento 2052/88, Asse 2 «Innovazione tecnologica e formazione professionale»), ma per le difficoltà di redigere in tempo il relativo progetto, è stata sostituita da altri progetti nel campo della formazione.

²¹ Il Centro di Supercalcolo Piemonte è una struttura dotata di risorse *hardware* e *software* in grado di rispondere ad esigenze di informatica avanzata nel campo della ricerca e della produzione. È promosso da un consorzio formato da: Regione, Provincia e Città di Torino, Politecnico, Università, CNR, CSI Piemonte, Federpiemonte, Unione Industriale di Torino, ed è ormai realizzato.

²² La RTP è una società mista (Regione Piemonte, STET, Olivetti, CRT, Istituto S. Paolo ed altri), nata all'inizio degli anni '90. Il suo obiettivo è la realizzazione, gestione e commercializzazione di servizi veicolati attraverso reti di telecomunicazione; i servizi (posta elettronica, scambio elettronico di documenti, trasferimento di archivi, ecc.), veicolati attraverso la rete ITAPAC, dovrebbero essere offerti in particolare nell'area della pubblica amministrazione (scambi per via telematica fra enti locali, fra enti locali e banche per i servizi di Tesoreria, ecc.).

²³ È costituita da un doppio anello di fibra ottica che collega più centrali telefoniche urbane e a cui possono collegarsi, con raccordi in fibra ottica, gli utenti.

²⁴ La rete ISDN è una delle reti di base la cui realizzazione è considerata prioritaria nel piano di azione della UE per lo sviluppo europeo nel campo delle reti informative (Commissione delle Comunità Europee, 1993).

²⁵ Lo studio è stato affidato per l'Italia al Corep (Consorzio per l'Educazione permanente), che vede il coinvolgimento del Politecnico di Torino, e per la Francia al SEMAIBP di Archamps.

dustriali in cui l'attività esistente è cessata, presenta, in base a tre dei casi esaminati (Lancia di Chivasso, Philips di Alpignano, Stars di Villastellone), caratteristiche interessanti.

Per prima cosa costituisce un elemento di novità rispetto agli anni '80.

Non è certo la prima volta che edifici industriali dismessi vengono frazionati e riutilizzati per altre attività produttive: un caso, la Montefibre di Vercelli, era già stato inserito nella precedente rassegna. Gli esempi però, appartengono in genere ad un passato più remoto²⁶, quando il termine deindustrializzazione non aveva ancora fatto la sua comparsa sulla scena piemontese. Negli anni '80, quando si è cominciato ad usare questo termine in riferimento all'economia torinese e piemontese, la chiusura di fabbriche conseguente a processi di razionalizzazione e ristrutturazione produttiva, significava, dal punto di vista dell'organizzazione urbana, quasi sempre la creazione di un «vuoto»: un «vuoto» dal punto di vista funzionale, quindi occasione utile per avviare processi di riorganizzazione urbana, ma, in genere, un «non vuoto» dal punto di vista della rendita fondiaria, destinato quindi ad essere trattato, in misura maggiore o minore a seconda della localizzazione dell'area, con un approccio di tipo immobiliare. Le proposte di trasformazione avevano quasi sempre la stessa destinazione: mix funzionale con prevalenza di attività terziarie che, a seconda della posizione nella città, venivano caratterizzate in senso più «direzionale» (tradotto in termini più banali: «uffici») o in senso più commerciale, con qualche apertura verso attività artigianali; l'ipotesi di un riutilizzo a fini produttivi, legando eventualmente la riconversione produttiva dell'area o dell'edificio alla soluzione del problema occupazionale sorto con la chiusura della precedente attività, in genere non veniva affacciata, dando in una certa misura per scontato che non esistesse una domanda di questo tipo. E, mentre al problema occupazionale si cercava di dare soluzione attraverso il ricorso alle diverse forme di ammortizzatori sociali, il «vuoto urbano» (vuoto davvero dal punto di vista fisico) era oggetto di un tormentato e lungo iter decisionale, al termine del quale, nonostante l'elaborazione di progetti più o meno interessanti dal punto di vista immobiliare e dell'«immagine», in molti casi l'area vuota ha continuato ad essere un «vuoto», complice anche una domanda di spazi per attività terziarie quasi sempre al di sotto delle aspettative. Alcuni dei casi documentati nel capitolo 3 sono di questo tipo.

È evidente che le valenze immobiliari di un'area sono legate alla sua localizzazione ed alla destinazione che il piano regolatore le assegna. Le aree nei tre casi esaminati (Lancia di Chivasso, Philips di Alpignano, Stars di Villastellone) non avevano sotto questo profilo grandi valenze: sono esterne ai rispettivi nuclei urbani, ed erano a destinazione industriale. Quest'ultimo aspetto avrebbe potuto anche non essere determinate, stante l'ampio ricorso negli anni '80 alle varianti di piano da parte delle amministrazioni locali²⁷, prassi cui l'enfasi politico-disciplinare sulla necessità di una progettazione puntuale, caso per caso, guidata dalle opportunità, offriva una giustificazione anche di carattere teorico.

A sostegno dell'idea che si stia determinando una certa inversione di tendenza può essere preso in considerazione anche un altro caso: il caso della Pastore a Torino. L'edificio della Pastore, rilocalizzatasi a Piobesi, è di dimensioni assai modeste (5.000 mq di superficie di pavimento), ma sorge in corso Novara, in una zona semicentrale, che il Progetto preliminare del Prg destinava, in base alla logica di assegnare a qualsiasi area dismessa una valenza di carattere immobiliare – logica cui si è fatto cenno nel cap. 2 -, ad area di trasformazione, destinazione confermata dal Prg adottato. L'edificio è stato acquistato all'inizio del 1992 dalla Soprin²⁸, che lo sta ristrutturando (i lavori sono stati avviati nel 1993) per destinarlo ancora ad attività produttive e ad attività di servizio connesse alle aziende insediate; i locali ristrutturati sono già stati in parte venduti.

L'elemento di novità, costituito nei tre casi di Chivasso, Alpignano e Villastellone dal riuso a fini produttivi, è rafforzato dal fatto che in tutte e tre le operazioni viene legata, seppure in maniera diversa, la riconversione dell'area alla soluzione, parziale, del problema occupazionale aperto dalla chiusura della fabbrica: in tutti e tre i casi c'è un accordo sindacale in base al quale il reinsediamento di attività produttive dovrà comportare il riassorbimento di una parte dei lavoratori ormai eccedenti. Questo ha conseguenze diverse sulle modalità di montaggio dell'operazione nei tre casi, ma implica per prima cosa una rapidità nei tempi di realizzazione, che si sta dimostrando elemento favorevole anche al successo commerciale delle operazioni stesse.

Un ulteriore elemento interessante è il fatto che l'offerta di spazi a destinazione produttiva ha incontrato senza particolari difficoltà una domanda da parte di numerose aziende, provenienti prevalentemente dall'area torinese, ma non solo, ed in parecchi casi, in particolare a Chivasso, non si è trattato solo di rilocalizzazioni, ma anche di apertura di nuove unità produttive. Nel caso di Chivasso evidentemente questa domanda è stata in qualche modo artificialmente sollecitata, almeno per il primo gruppo di aziende insediate, dalla Fiat e dallo stesso accordo sindacale che prevedeva la creazione di un polo di fornitori dell'indotto Fiat²⁹; ma, almeno a detta di chi gestisce l'intervento, c'è una domanda per le parti non ancora realizzate che non riguarda sola-

²⁶ Nell'area torinese si possono ricordare due esempi degli anni '70: l'ex fabbrica Maggi di via Bologna e la Snia di Venaria.

²⁷ È abbastanza verosimile, ad esempio, che a Chivasso la Fiat, anche grazie al suo peso economico e politico, avrebbe potuto tentare di contrattare con il comune una variazione della destinazione dell'area, tenendo anche conto delle favorevoli condizioni di accessibilità di questa, anche se ciò avrebbe comportato tempi più lunghi per giungere ad una variante, che, secondo le indicazioni del Prg, avrebbe richiesto la redazione di un Pp.

Il trasferimento, ad un certo punto ventilato (sembra anche con proposte concrete rivolte alla Fiat), della Fiera Campionaria da Milano in quest'area, sarebbe andato evidentemente in questa direzione.

²⁸ La Soprin spa è una società di intervento controllata dalla Finpiemonte, che opera nel campo della rilocalizzazione industriale, del riuso a fini produttivi di aree ed edifici dismessi e della gestione di aree attrezzate per l'insediamento di attività economiche.

²⁹ L'idea di una reindustrializzazione dell'area viene lanciata all'interno di un convegno organizzato a Chivasso dal sindacato il 26/6/1992, subito dopo l'annuncio da parte della Fiat della chiusura dello stabilimento.

mente aziende dell'indotto Fiat, ed una domanda sembra presentarsi anche per l'intervento di Villastellone. Ad Alpignano la ricerca dei soggetti interessati è stata sviluppata ad ampio raggio, anche perché le modalità di realizzazione dell'intervento e le condizioni fissate per l'insediamento erano diverse, ma anche in questo caso non sembrano esserci state difficoltà nel collocare gli spazi realizzati.

Non è evidentemente lecito dedurre da tre casi alcuna considerazione di ordine generale sulla trasformazione dell'economia piemontese; si può però sottolineare il fatto che in presenza di condizioni particolarmente favorevoli all'insediamento (un pacchetto di incentivi economici significativi derivanti dalle modalità di montaggio delle operazioni, una certa rapidità di realizzazione, e, per quanto riguarda Chivasso, un'ottima accessibilità), c'è stata una risposta positiva da parte delle imprese.

Un altro elemento di interesse di questi casi è dato dal fatto che predisporre un'offerta di spazi attrezzati per la produzione utilizzando impianti già esistenti può evitare una ulteriore sottrazione di aree ad altri usi, in particolare agricoli, soprattutto in situazioni fortemente urbanizzate come quella torinese.

Inoltre nella realtà piemontese i complessi industriali vuoti delle dimensioni della Philips di Alpignano sono probabilmente molti ed operazioni di questo tipo, che realizzano una sorta di «condominio» di imprese con una gestione comune di alcuni servizi, potrebbero costituire un'interessante offerta di spazi attrezzati con finalità simili a quelle delle Aree industriali attrezzate (AIA, ex lege 21/75 e 9/80) realizzata da soggetti privati.

Dati questi elementi comuni, si riscontrano differenze nel modo di gestire le operazioni nei tre casi, o meglio, fra il caso della Philips di Alpignano da un lato, ed i casi del Parco Industriale di Chivasso e dell'ex Stars di Villastellone dall'altro.

È diverso il soggetto che realizza l'intervento.

Ad Alpignano è stato costituito un soggetto ad hoc, la ADC (Alpignano Development Corporation), che mette insieme la Philips, proprietaria dell'area e che ha creato del problema occupazionale con la scelta di ridimensionare la produzione, e la BCE (Business Creation Europe), specializzata in operazioni di riconversione di aree industriali in Europa e portatrice di una filosofia di intervento che sembra riassumibile nei seguenti termini: non è possibile un progetto economicamente efficiente senza risolvere i problemi di carattere occupazionale e sociale, perché la loro non soluzione determina un processo incontrollabile e quindi dei costi aggiuntivi, ed è necessario, per il successo dell'operazione, sfruttare al massimo le condizioni locali (*know-how*, tecnologie, capitali, professionalità, buone relazioni sindacali, ecc.). Questo approccio («riconversione integrata») ha portato a montare l'operazione in tempi rapidi ed in maniera tale da evitare un periodo di chiusura completa dello stabilimento e da permettere un riassorbimento graduale dei lavoratori rimasti³⁰, senza ricorso alla cassa integrazione.

Nei casi di Chivasso e Villastellone il soggetto che gestisce l'operazione è il Centro Servizi Industrie dell'Unione Industriale di Torino³¹: è questa una novità rispetto alle attività tradizionali dell'associazione di categoria, indotta dall'accordo sindacale raggiunto al

momento della chiusura degli impianti, che prevedeva che il coordinamento dell'operazione di riuso dell'area e degli impianti non fosse svolto direttamente dalla Fiat, ma, appunto, dall'Unione Industriale. Le caratteristiche dei soggetti coinvolti sono quindi diverse: non c'è un soggetto costituito ad hoc, proprietario dell'area e soggetto gestore non coincidono, è diverso il peso politico della Fiat nei confronti del partner Unione Industriale, quest'ultima non ha esperienze specifiche in questo tipo di intervento.

L'approccio è diverso anche per le diverse dimensioni del problema occupazionale creato dalla chiusura della Lancia di Chivasso: in questo caso c'è stato un periodo di effettiva chiusura dello stabilimento ed il ricorso alla cassa integrazione³², ed inoltre la creazione di nuovi posti di lavoro attraverso il riuso dei capannoni e degli impianti non è destinata a riassorbire meccanicamente la manodopera eccedente.

È diverso il pacchetto di incentivi offerti alle imprese che si insedieranno: in entrambi i casi le aziende acquisteranno i locali, ma ad Alpignano ricevono una certa quantità di denaro per ogni addetto della Philips riassorbito, mentre a Chivasso i locali vengono ceduti in affitto a condizioni favorevoli e solo in seguito acquistati. In entrambi i casi (Villastellone segue lo stesso modello di Chivasso), dunque, l'azienda che chiude reinveste nell'area³³, ed è lecito supporre, vista anche la rapidità con cui gli spazi si vanno saturando, che nel medio periodo questo investimento possa rivelarsi interessante sullo stesso piano immobiliare, anche se una parte iniziale (gli incentivi alle aziende che si insediano) sembrerebbe quasi a fondo perduto. Sotto questo profilo la filosofia enunciata dalla ADC dell'operare riducendo i conflitti ed i costi aggiuntivi connessi all'incontrollabilità del processo, cercando di mantenere un'«immagine» positiva nei confronti della realtà politica e sociale locale, sembra dimostrarsi un approccio vincente soprattutto per quanto riguarda un rapido avvio dell'operazione di riuso dei manufatti esistenti: per questa prima parte dell'intervento anche il rapporto con l'ente locale si svolge senza intoppi. Peraltro, anche nel caso di Chivasso la strategia messa in atto dalla Fiat sembra tener conto del forte impatto sociale della chiusura dello stabilimento, e della conseguente necessità di ricercare il consenso dell'opinione pubblica locale e di ridurre i conflitti sindacali.

In tutti e tre i casi l'area di proprietà dell'azienda era però solo in parte occupata dallo stabilimento esistente e l'operazione di riuso prevede due fasi: la prima, di ricupero dei manufatti esistenti, la seconda di realizzazione di un nuovo complesso di edifici industriali. La prima fase dovrebbe avere, grazie agli incentivi previsti ed all'immagine positiva creata a livello locale, un effetto di trascinamento sulla seconda. In questa se-

³⁰ Una riduzione della manodopera eccedente è stata parallelamente attuata, secondo quanto previsto dall'accordo sindacale, attraverso il ricorso a strumenti diversi (prepensionamenti, ecc.).

³¹ Il Centro Servizi Industrie è una società dell'Unione Industriale che si occupa di problemi territoriali, rilocalizzazioni di attività produttive, rapporti con gli enti locali.

³² Tranne che per un piccolo gruppo di lavoratori rimasti a presidio di una serie di impianti e servizi che verranno riutilizzati in futuro.

³³ Nel caso Fiat l'investimento privato è accompagnato da un intervento pubblico di tipo assistenziale (la cassa integrazione).

conda fase, però, il rapporto con l'amministrazione locale diventa meno fluido ed i tempi si allungano. I motivi sono diversi (un cambio di amministrazione a Chivasso, il Progetto preliminare per il nuovo Prg ad Alpignano), ma ruotano tutti attorno ad un punto: la necessità di redigere uno strumento esecutivo sulle caratteristiche del quale il punto di vista dell'amministrazione e quello del promotore, concordi sull'operazione di reindustrializzazione, entrano in conflitto. Il nodo che emerge è come rendere più efficiente il processo decisionale, dal momento che agire in tempi brevi sembra essere una delle condizioni di successo anche commerciale di operazioni di questo tipo, senza che questo significhi però affrontare questi casi al di fuori di un'ottica più complessa di riorganizzazione urbana. Questo vale in particolare quando, come a Chivasso, la dimensione dell'area dà all'intervento la valenza di un progetto di rilevanza territoriale.

Un altro caso di riuso di edifici industriali ancora con finalità produttive si segnala a Verbania. Si tratta della Cartiera di Possaccio, ristrutturata dalla società di intervento SAIA con l'obiettivo di favorire in particolare la localizzazione di aziende artigiane. In questo caso l'intervento è abbastanza tradizionale: la società ha comperato l'area inutilizzata da lungo tempo, e, utilizzando anche un contributo CEE, l'ha dotata di infrastrutture, lottizzata, ristrutturando anche alcuni edifici preesistenti, ed ha quindi venduto lotti e capannoni.

4.2.4 I Centri Servizi per l'industria

L'interesse del Centro servizi Vadò sta nel fatto di costituire una realizzazione concreta, la prima in Piemonte, su un terreno che è oggetto di tentativi e di dibattito da quasi 25 anni, da quando cioè con l'istituzione dello strumento Pip (Piano per Insediamenti Produttivi, ex art. 27, L. 865/71) si è cominciato a parlare di servizi per le attività produttive.

Il Pip dovrebbe offrire condizioni più vantaggiose di insediamento per le aziende perché le sue aree sono già dotate di servizi ed infrastrutture⁴, e, nel contempo, permettere un'azione di guida e di controllo dei processi localizzativi dell'industria da parte degli enti locali. Ma, se è abbastanza agevole definire quali infrastrutture di carattere primario sono necessarie in un'area per insediamenti produttivi, le cose si complicano quando si tratta di definire i servizi non di base la cui presenza può costituire un reale incentivo per le aziende.

Con questo problema si sono scontrate, in Piemonte, le realizzazioni di Aree Industriali Attrezzate (AIA) varate a seguito della L.R. 21/75 e della L.R. 9/80: questi servizi, ad eccezione di alcuni elementari, mutano col tipo di produzione, con la dimensione delle aziende, ecc. e spesso le ipotesi formulate al momento della progettazione dell'area industriale si sono dimostrate astratte, poco interessanti per le aziende, che vi vedevano essenzialmente un aggravio del costo di insediamento e della gestione successiva, non accettabile, se paragonato ai benefici ottenibili. Le esperienze sviluppate hanno messo in luce la difficoltà, se non addirittura l'impossibilità, di affrontare e risolvere interamente a priori la questione del che cosa costituisca un incentivo reale alla localizzazione delle imprese,

soprattutto in una fase di grandi cambiamenti tecnologici e produttivi.

Per questo la realizzazione di un centro servizi in un'area industriale come quella della zona Sanda-Vadò a Moncalieri costituisce un'esperienza interessante, utile per una riflessione nel merito (quali sono i servizi cui oggi sono interessate le imprese) ed anche sul metodo.

Da quest'ultimo punto di vista va notato che all'individuazione dei servizi si è giunti solo a valle di un'indagine presso le aziende già insediate, che ha fatto emergere esigenze in parte diverse da quelle ipotizzate in via teorica. Lo stesso sta avvenendo a Rivoli nel Pip, dove il CIPR (Consorzio Insediamenti Produttivi Rivoli), consorzio costituito dalle aziende insediate nel Pip, sta avviando, in collaborazione con la Centro Servizi Vadò, un'esperienza analoga.

4.3

La rete universitaria regionale

Se paragonato col decennio precedente, l'ultimo quinquennio segna una fase di ripresa nel processo di riordino ed adeguamento delle infrastrutture regionali per la formazione e la ricerca. La forte crescita della domanda sociale di formazione di livello universitario e di ricerca innovativa – in quanto fattori decisivi per reggere la competizione internazionale e per aprire la strada allo sviluppo economico e sociale – ha contribuito a modificare la percezione dei rapporti tra l'università e il territorio (anche da parte del sistema politico) ed ha trovato parziali ma importanti riscontri nell'evoluzione del quadro istituzionale. Il rafforzamento dell'autonomia delle singole università e l'ampliamento dell'offerta formativa (diplomi intermedi e corsi post-laurea) ne costituiscono forse gli aspetti più significativi. Il forte sviluppo degli scambi internazionali, sia nel campo della didattica che in quello della ricerca, ha accentuato le tensioni competitive e messo a nudo le inadeguatezze dell'attuale struttura universitaria, obbligandola ad impietosi confronti con quelle degli altri paesi. Tutto ciò non ha mancato di riflettersi sulle politiche di sviluppo universitario ed in particolare su quelle che concernono l'articolazione, la localizzazione e la dotazione edilizia delle diverse sedi.

Nell'ultimo quinquennio una parte non trascurabile dei progetti di sviluppo maturati negli anni precedenti è stata portata a compimento e nuovi progetti sono stati elaborati, finanziati ed avviati alla realizzazione. I progetti importanti, in corso di sviluppo o realizzazione, riguardano almeno otto aree a Torino e dintorni, ed una decina nel resto della regione. La maggior parte dei progetti realizzati o in corso di realizzazione, rispondono all'esigenza di rimuovere od alleviare le situazioni di maggior sofferenza e criticità (in particolare la mancanza di aule e di attrezzature di base, la cui dotazione si era attestata ben spesso su valori pari ad un decimo od un ventesimo degli standard europei);

⁴ A questo andava inizialmente aggiunto un costo contenuto del terreno, che doveva essere espropriato: le note vicende relative alla questione dell'esproprio hanno di fatto annullato questo vantaggio.

in quanto tali, essi sembrano rispondere ad una logica di mero adeguamento quantitativo. Ma, se si guarda con maggior attenzione all'insieme dei progetti avviati, sembra prefigurarsi una situazione strutturalmente e qualitativamente diversa dall'attuale. Ciò è particolarmente evidente nel caso del Politecnico, che fin dalla metà degli anni ottanta ha maturato una strategia organica ed ambiziosa di radicale rinnovamento e potenziamento delle proprie strutture, basata non solo

sul cosiddetto «raddoppio» della sede di corso Duca degli Abruzzi, ma anche su un articolato programma di decentramento nel contesto regionale.

L'ottimismo riflesso in questa considerazione va subito temperato con la constatazione della relativa «solitudine» nella quale i due Atenei hanno maturato i propri programmi di sviluppo, vincendo l'indifferenza e, talora anche, una certa ostilità del governo centrale e/o

Le sedi universitarie in Piemonte e Valle d'Aosta

<i>sede</i>	<i>Facoltà</i>	<i>Corso di Laurea o Diploma Universitario (DU)</i>	<i>data attivazione</i>	<i>note sulla localizzazione</i>
Università				
Alessandria	Scienze Matematiche Fisiche Naturali	Chimica Fisica Matematica Scienze Biologiche Scienze della Informazione	1993	Area Borsalino, potrebbe in futuro spostarsi nell'area dell'ex Foro Boario (1)
	Scienze Politiche	Scienze Politiche	1993	Area Borsalino
	Giurisprudenza	Giurisprudenza	1994	Area Borsalino
Cuneo	Scienze Politiche Giurisprudenza	Scienze Politiche Giurisprudenza	1994	Sede della Provincia
Novara	Medicina e Chirurgia	Medicina e Chirurgia	1993	Palazzo Bellini
	Farmacia	Chimica e tecnologie farmaceutiche	1994	Palazzo Bellini, potrebbe in futuro spostarsi nella caserma Perrone (2)
	Economia e commercio	Economia e commercio	1994	Palazzo Bellini (2)
Vercelli	Lettere e Filosofia	Lettere Filosofia Lingue e Letteratura Straniera	1993	Palazzo Tartara, parti dell'ex Ospedale Maggiore
Politecnico				
Aosta	Ingegneria	Ingegneria delle Telecomunicazioni (DU) (5)	1991	
Alessandria	Ingegneria	Ingegneria Elettrica (DU)	1991	Nuovo edificio all'interno dell'area dell'ex Foro Boario (1)
		Ingegneria Informatica ed Automatica (DU) (3)	1991	
		Ingegneria Meccanica (DU)	1991	
Biella	Ingegneria	Ingegneria Chimica con orientamento tessile (DU) (5)	1991	Città Studi
Ivrea	Ingegneria	Ingegneria Elettronica (DU) (5) Ingegneria Informatica e Automatica (DU) (5)	1991 1991	
Mondovì	Ingegneria	Ingegneria Meccanica (DU) (I biennio)	1990	ex Ospedale
	Architettura	Architettura (I biennio)	1991	ex Ospedale
Vercelli	Ingegneria II Facoltà	Ingegneria Civile Ingegneria Elettronica Ingegneria Meccanica	1993 1990 1990 1990	Istituto S. Giuseppe (4)

(1) Il terreno dell'ex Foro Boario è di proprietà comunale e dovrebbe essere ceduto all'Università e al Politecnico. È prevista la pubblicazione di un bando di gara per la redazione del progetto

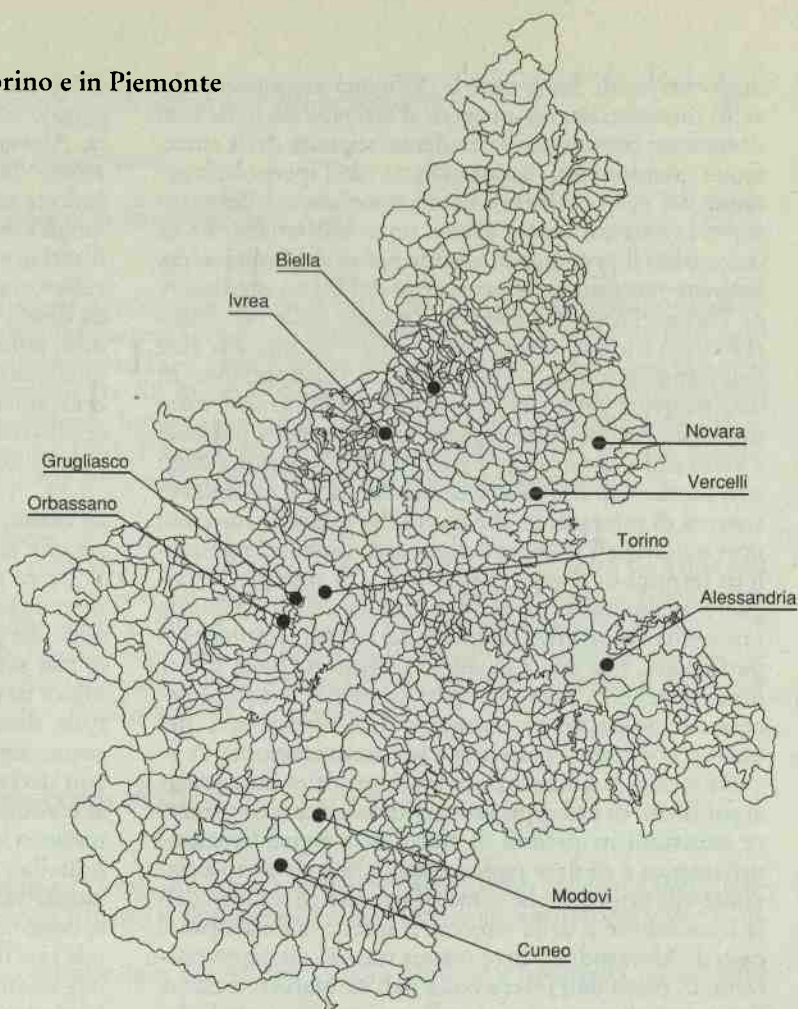
(2) La caserma è ancora di proprietà del demanio militare e dovrebbe essere dismessa solo parzialmente, dovendo ancora ospitare un piccolo contingente militare. È in corso di redazione uno studio di fattibilità della ristrutturazione dell'edificio (affidato all'Ing. Borasi).

(3) Sede ad Ivrea, corso attraverso teledidattica

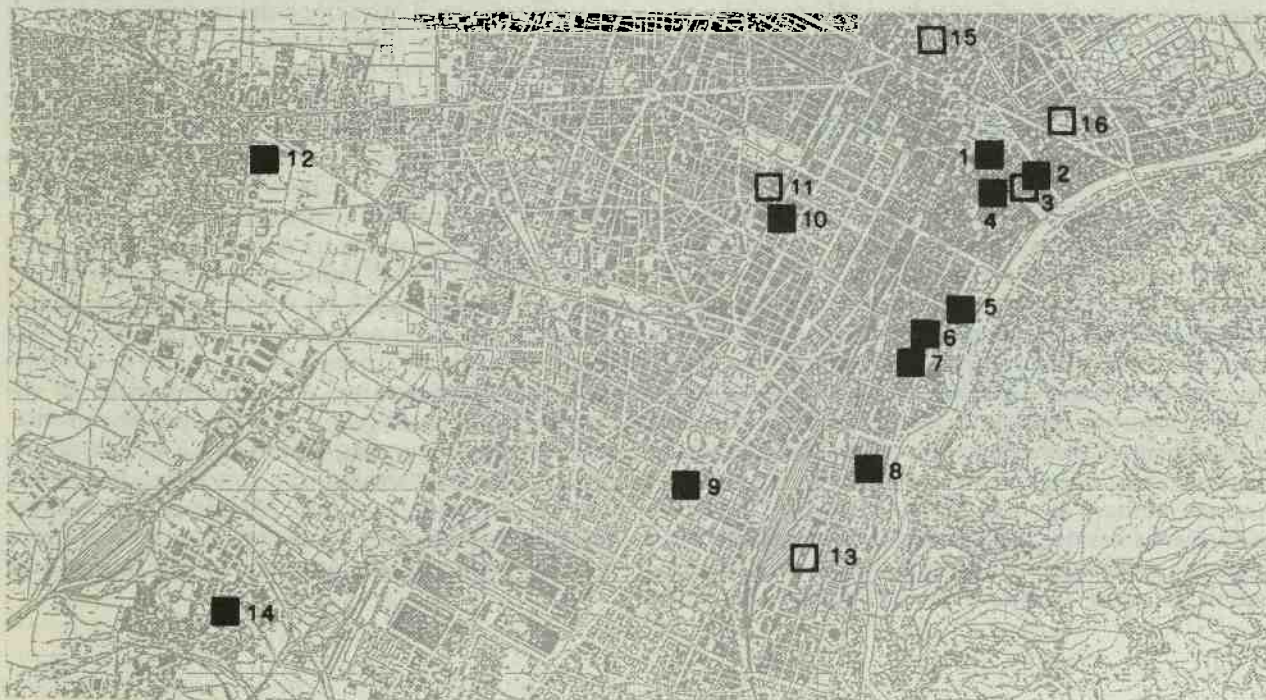
(4) In futuro sarà ampliata nella caserma Garrone

(5) Prima era una Scuola diretta a fini speciali

Localizzazione delle sedi universitarie a Torino e in Piemonte



Localizzazione delle Sedi Universitarie a Torino e in Piemonte



□ Ubicazione delle sedi universitarie in progetto: 3 piazzale Aldo Moro; 11 Officine Ferroviarie (raddoppio del Politecnico); 13 Lingotto; 15 Arsenale; 16 Italgas.

■ Ubicazione delle sedi universitarie esistenti: 1 Palazzo Campana (facoltà di Matematica); 2 Palazzo Nuovo (facoltà Umanistiche); 4 ex caserma Pogdora (facoltà di Scienze); 5 Castello del Valentino (facoltà di Architettura); 6 facoltà di Chimica; 7 facoltà di Fisica; 8 facoltà di Medicina; 9 IRVE (facoltà di Economia e Commercio); 10 facoltà di Ingegneria; 12 ex ospedale psichiatrico di Grugliasco (facoltà di Agraria e Veterinaria); 14 ospedale S. Luigi di Orbassano.

degli enti locali. Sono note le difficoltà incontrate, a livello ministeriale, dai progetti d'attivazione delle sedi decentrate (nonostante l'evidente atipicità della situazione piemontese, caratterizzata dall'iperpolarizzazione del polo torinese); e non sono ancora del tutto sopiti i contrasti aspri e spesso poco trasparenti che ha incontrato il progetto di «raddoppio» del Politecnico, sebbene recepito nelle previsioni del Piano regolatore di Torino. Dopo il cosiddetto «piano delle permutate» elaborato da una commissione mista ad hoc alla fine degli anni settanta, è così mancata l'elaborazione di una strategia organica di sviluppo dell'infrastruttura universitaria che coinvolgesse tutti i soggetti pubblici a vario titolo interessati, a partire dalla Regione e dagli enti locali. Ciò impedisce di evidenziare il complesso sistema di interazioni che dovrebbe legare le funzioni universitarie all'insieme delle grandi funzioni regionali in termini di complementarietà e di sinergie, di cogliere adeguatamente le opportunità che lo sviluppo universitario profila sull'intero territorio regionale (in particolare, per una più ampia diffusione delle spinte innovative) e di porre tempestivamente in atto le necessarie politiche di supporto (in particolare, per quanto concerne i trasporti e le comunicazioni). A livello locale, la mancanza di un approccio «integrato» ai problemi di sviluppo universitario rischia di sprecare occasioni irripetibili di riordino e riqualificazione urbanistica e di dare risposte monche e di corto orizzonte alle esigenze che si manifestano nell'ambito della formazione e della ricerca. È questo ad esempio il caso di Alessandria, dove manca tuttora un piano coerente di riuso dell'intera zona dell'ex mercato boario, dove dovrebbero trovare collocazione sia le sedi decentrate dell'Università e del Politecnico, sia altre funzioni socioculturali di rilievo urbano. Ma potrebbe essere anche il caso di Mondovì, di Novara o di Vercelli, qualora prevalesse il tentativo di favorire il decollo delle nuove sedi con soluzioni episodiche, occasionali e frazionate, avulse dai disegni complessivi di riorganizzazione delle città in cui ricadono.

Nonostante le difficoltà di cooperazione e la mancanza di una strategia esplicita ed unitaria, i progetti e le iniziative realizzative avviate stanno cominciando a dare una certa concretezza al decentramento della struttura universitaria piemontese, sia in ambito metropolitano che nel resto della regione. Nell'area torinese, alle sedi storiche dei due Atenei si sono aggiunte, o si stanno per aggiungere, quelle del Lingotto, delle ex Officine ferroviarie in corso Castelfidardo, dell'ex Casa di riposo di corso Unione Sovietica, dell'ex Arsenale militare di borgo Dora, del piazzale A. Moro in via S. Ottavio, della Caserma Podgora, dell'ex Ospedale psichiatrico di Grugliasco ed altre minori (scuole in corso Taranto e in via Pergolesi, ex sede

CNR in via O. Vigliani). Fuori dell'area torinese, si stanno consolidando le sedi di Novara, Vercelli, Biella, Alessandria, Mondovì, Aosta, Ivrea. Le «gemmazioni» dei due Atenei torinesi configurano un'articolazione certamente diversa da quella su cui si erano a lungo concentrati i programmi di decentramento maturati in sede regionale già negli anni settanta, che prevedevano nuovi poli universitari del tutto autonomi da quelli esistenti. Qualcosa di molto meno, trattandosi, almeno per ora, di sedi largamente dipendenti da quelle centrali; ma anche qualcosa di più, poiché il decentramento si sta rivelando molto più articolato di quello originariamente previsto, essendo più numerose le città interessate.

In realtà, il modello d'infrastrutturazione universitaria che sembra emergere dai progetti avviati non riflette se non in parte la vecchia logica del decentramento, basata sulla continuità spaziale e sull'omogeneità dei processi di polarizzazione territoriale. Quella che sembra emergere assomiglia piuttosto ad una logica di tipo «reticolare», nella quale le diverse strutture, diramate liberamente sul territorio, tendono a connettersi con rapporti interattivi, caratterizzandosi con diverse specializzazioni, in qualche modo legate ai caratteri economici e socioculturali delle città e dei territori in cui ricadono (tipicamente nel caso di Ivrea o Biella). La possibilità di attivare corsi di specializzazione, master e dottorati anche in sedi che non dispongono di consistenti bacini di domanda (essendo tali tipi di offerta formativa rivolti ad una domanda largamente non locale), insieme alla possibilità d'offrire corsi di diploma intermedio anche in bacini di domanda di dimensioni alquanto inferiori a quelle che giustificano l'attivazione dei tradizionali corsi di laurea, allarga le opportunità di localizzazione dei nuovi nodi della rete universitaria, consentendo di valorizzare il ruolo dei milieu locali di risorse sociali e culturali in quanto «incubatori» delle nuove attività previste. Lo sviluppo delle telecomunicazioni, oltre a facilitare gli scambi nel campo della ricerca, consente forme diversificate di teledidattica, che possono intensificare le interazioni tra sedi diverse, anche molto decentrate. Da questo punto di vista i progetti di riarticolazione policentrica dei servizi universitari in ambito metropolitano potrebbero rientrare nella stessa logica «reticolare» attribuibile ai progetti di sviluppo delle sedi decentrate nel contesto regionale. In entrambi i casi il rischio che si profila – ben documentato in molti dei progetti esaminati – è quello di una chiusura localista che ignori o sottovaluti le possibili e necessarie sinergie di rete. Ma per evitarlo sembra essenziale un maggior coinvolgimento della Regione e degli enti locali nelle iniziative e nei progetti degli atenei.

4.4

Le schede dei progetti: le infrastrutture per le mobilità

4.4.1 Gli interventi autostradali

Autostrada dei Trafori (Voltri-Sempione, A26)

Il progetto

L'opera rappresenta una direttrice strategica di collegamento fra il sistema portuale ligure ed il nord Europa attraverso il valico del Sempione ed è costituita da un tratto autostradale (Voltri-Gravellona Toce), con una diramazione per Sesto Calende che si va ad innestare sull'autostrada A8 Milano-Varese, e da un tratto di tipo superstradale (Gravellona Toce-confine). Iniziati negli anni '70, i lavori sono ripresi, dopo un periodo di sospensione, nel 1983. È realizzata in autofinanziamento dalla società concessionaria Autostrade spa (IRI) e dall'ANAS per le parti non autostradali.

Lo stato di attuazione

Sono in esercizio il tratto fra Voltri ed Arona e la diramazione per Sesto Calende (già in esercizio a fine '89). I lavori nel tratto compreso fra Ghevio-Pisano e Baveno dovrebbero essere finiti entro il 1994. All'inizio del 1995 dovrebbero iniziare i lavori di completamento del tratto compreso fra lo svincolo di Baveno e l'allacciamento alla superstrada SS33, mentre sono stati completati nel corso del 1994 lavori sulla SS33, salvo l'ultimo tratto fra Crevadossola ed il confine di stato.

Autostrada Torino-Frejus (A32)

Il progetto

L'infrastruttura (lunga 73 km), i cui lavori sono iniziati nel 1982, collega la tangenziale di Torino (casello di Bruere) al traforo del Frejus e, attraverso questo, al sistema autostradale francese.

È realizzata in concessione dalla SITAF spa³⁵, che la gestisce, e finanziata interamente dallo stato.

Lo stato di attuazione

Nel 1990 è entrato in esercizio parzialmente (una sola carreggiata) il tratto Rivoli-Bussoleno³⁶, completato nel 1993, quando è entrato in esercizio anche il tratto Susa-Deveys (quasi interamente in galleria). Il tratto Bussoleno-Susa dovrebbe essere terminato nei primi mesi del 1995, completando il tracciato previsto³⁷.

Interventi connessi all'autostrada Torino-Frejus

All'autostrada si connettono funzionalmente due altri interventi:

– Truck Station di Susa

A Susa esiste l'autoporto, creato all'inizio degli anni '80 in connessione con il centro intermodale di Orbassano e dotato di servizi doganali, la cui funzione è cessata nel 1992. Cessata la funzione doganale, la società Consusa, che lo gestisce, ha avviato un progetto di trasformazione dell'area in un centro di servizi per il traffico internazionale di merci (il primo in Italia), dotato di: sistema di distribuzione automatica del carburante, ristorante e bar, servizi alla persona, servizi informatici (collegamento alla rete telematica francese per merci viaggianti), negozi, sale convegni e sale video, parcheggi custoditi.

Allo scopo nel 1994 è stata creata la società Autoplosa Frejus spa, costituita da Consusa e dal gruppo Plosa di Bressanone, specializzato nell'assistenza al traffico commerciale.

L'inizio dei lavori è previsto nel 1995.

³⁵ La SITAF è una società a maggioranza pubblica formata da ANAS, Provincia di Torino, Comune di Torino, Istituti di credito ed azionisti minori.

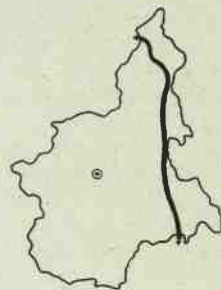
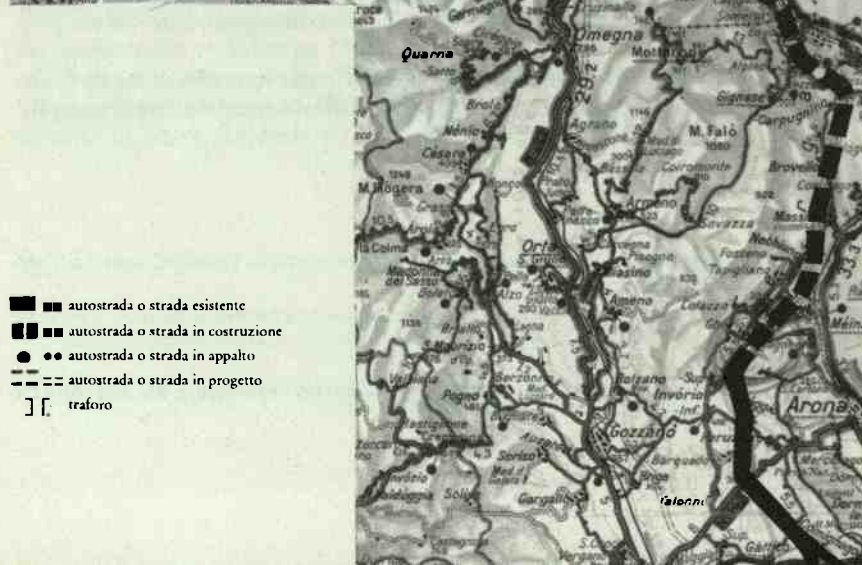
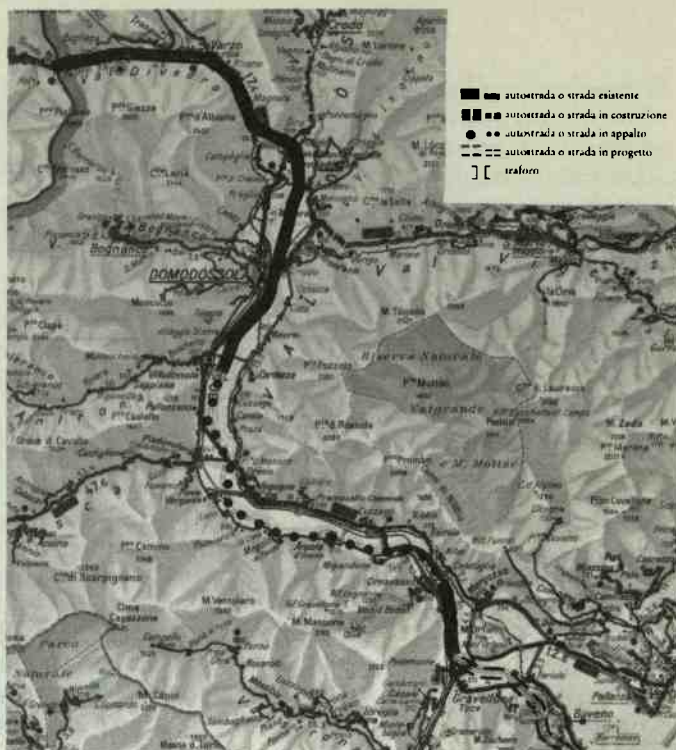
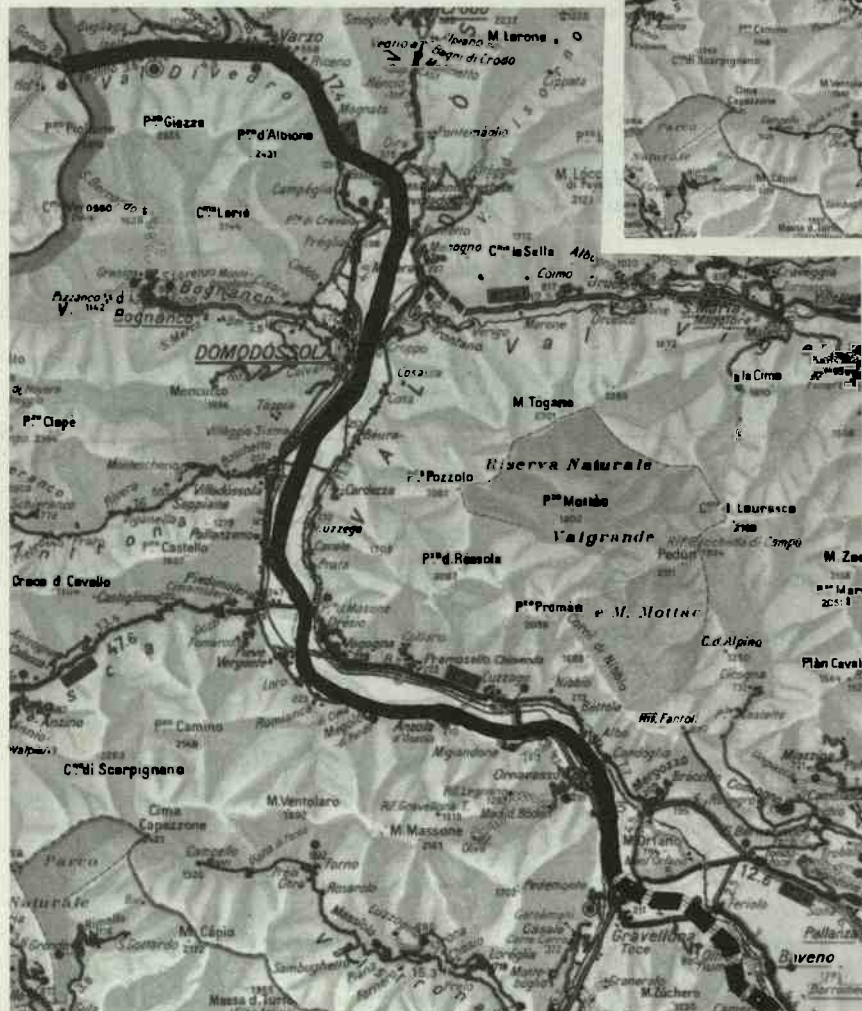
³⁶ Il tratto è entrato in esercizio in queste condizioni per rispettare la scadenza prevista dalla L. 205/89, legge che stanziava i finanziamenti straordinari per i Campionati mondiali di calcio, essendo il tratto stesso stato finanziato da questa legge.

³⁷ Oggi si parla però di rifare il tratto Savoulex-Bardonacchia (il primo entrato in esercizio), che, essendo a tre corsie, non è considerato autostradale.

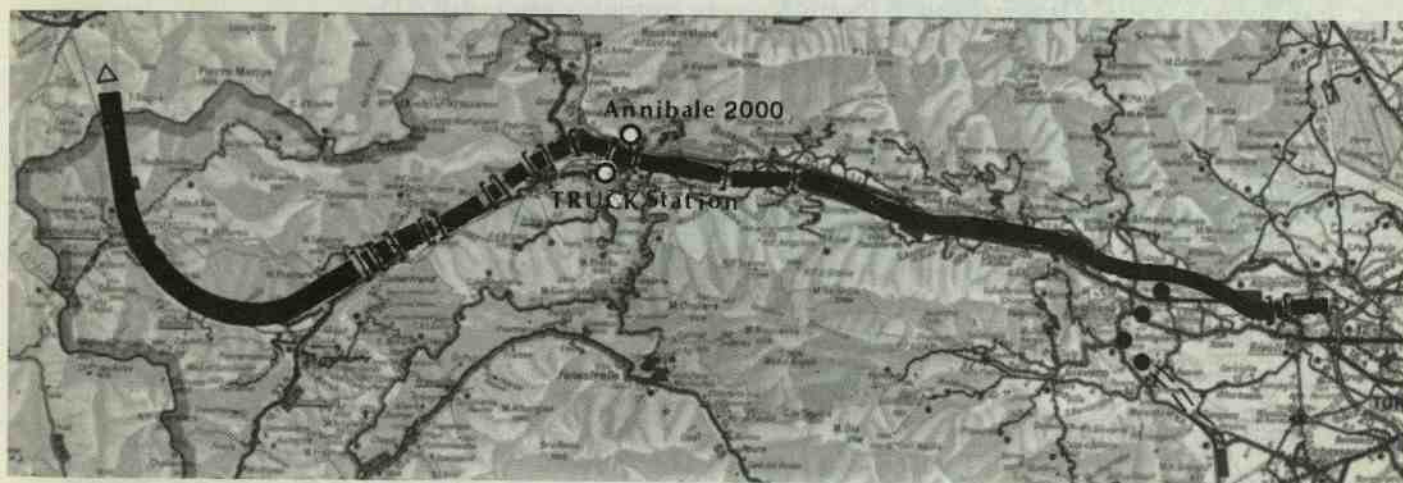
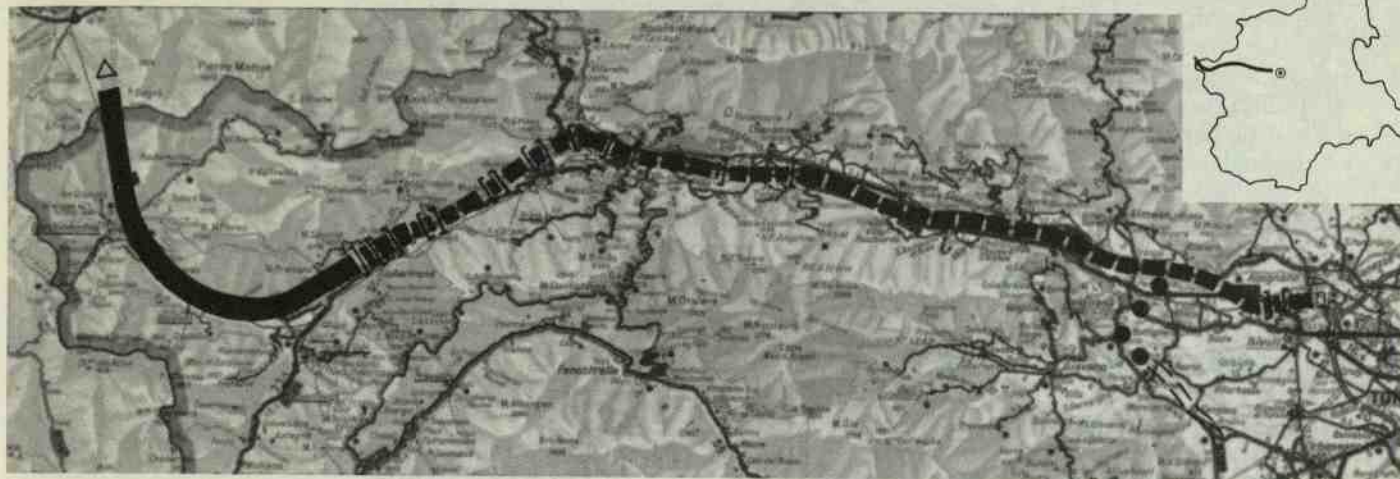
Autostrada Voltri-Sempione

A lato: stato di attuazione al 1989.

In basso: stato di attuazione alla fine del 1994.

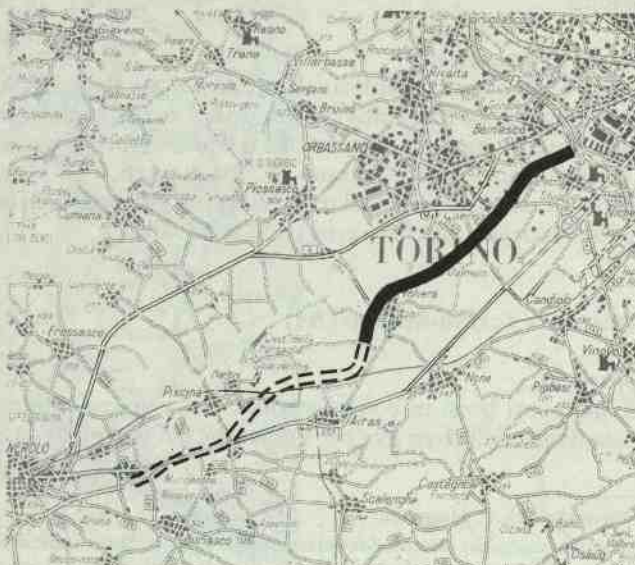
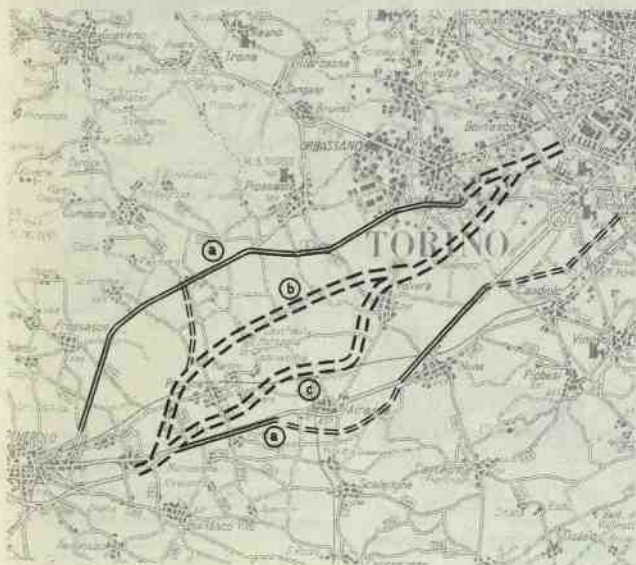


Autostrada Torino-Frejus e autostrada Torino-Pinerolo



Autostrada Torino-Frejus: in alto stato di attuazione al 1989 e in basso la situazione alla fine del 1994.

Collegamento stradale Torino-Pinerolo: lo stato di attuazione al 1989 e la situazione alla fine del 1994.



Si tratta di una struttura a corredo dell'autostrada, il cui progetto è stato approvato con le procedure dell'art. 81 del Dpr 616/77. La struttura comprende una serie di attrezzature di tipo turistico (motel, centro congressi, uffici, attività commerciali, ecc.), ed è localizzata nei pressi dello svincolo di Susa, in modo tale da fronteggiare l'edificio, situato al di là dell'autostrada, che ospiterà gli uffici della SITAF e la caserma della polizia stradale, costituendo con esso una sorta di «porta» verso l'alta valle.

L'edificio per uffici è quasi terminato: la SITAF vi si è trasferita alla fine del '94, la polizia stradale vi si insedierà nei primi mesi del '95.

Per Annibale 2000 la SITAF ha predisposto il progetto, che dovrà essere realizzato in sub-concessione (per una durata pari all'arco di tempo della concessione ANAS-SITAF per l'autostrada del Frejus) da un soggetto che dovrà anche finanziarne la costruzione ed impegnarsi a gestire la struttura.

Autostrada Torino-Pinerolo

Il progetto

L'autostrada, oggetto di progetti di tracciato diversi nel tempo e di contestazioni per l'impatto sulle aree agricole della zona, collega lo svincolo del Drosso della tangenziale di Torino con Riva e la tangenziale di Pinerolo, e viene costruita e gestita dall'ATIVA (società concessionaria del sistema tangenziale torinese) e finanziata dalla concessionaria e dall'ANAS. Il primo tronco ha ricevuto contributi in base alla legge che stanziava i fondi per le celebrazioni Colombiane.

Lo stato di attuazione

Dopo il 1989 è stato realizzato il primo tronco (16 km) fra lo svincolo del Drosso e Volvera, inaugurato alla fine del 1992. Il secondo tronco, che dovrebbe oltrepassare Airasca, passare fra la SS23 e Piscina e collegarsi alla tangenziale di Pinerolo a Riva, è in progetto. Il completamento è stato inserito nell'accordo di programma Stato-Regione, per un costo stimato di circa 160 miliardi e dovrebbe essere realizzato in autofinanziamento dalla società concessionaria.

Autostrada Torino-Savona

Il progetto

L'intervento è costituito dal raddoppio dell'autostrada esistente, realizzato dalla Società Autostrada Torino-Savona di proprietà della Società Autostrade spa (IRI), e dalla ristrutturazione del nodo di Carmagnola (arretramento del casello a sud e raccordo con la variante di Carmagnola), cui sono interessate ANAS, ATIVA e comune di Carmagnola. Nel 1993 il Consiglio dei Ministri ha inserito il raddoppio fra le opere con priorità assoluta «per motivi di sicurezza e pubblica incolumità» (Dl 398/93, poi convertito con L. 493/93); nel 1994 alcuni tratti sono stati inseriti nell'accordo di programma Stato-Regione.

*Lo stato di attuazione*³⁹

Dopo il 1989 è stata completata la realizzazione dei tratti Altare-Savona (26 km) e Torino-Carmagnola-Falchetto (31 km, con il recupero della pista di prova della Fiat), attualmente è in corso di costruzione il tratto Priero-Rivere (9,1 km) e in fase di appalto il tratto Rio Colorè-Fossano (12 km), entro il '97 dovrebbe essere completato il raddoppio, ad esclusione del tratto Fossano-Mondovì (21 km), già progettato, ma non ancora finanziato (spesa prevista 430 miliardi).

Autostrada Torino-Milano (A4)

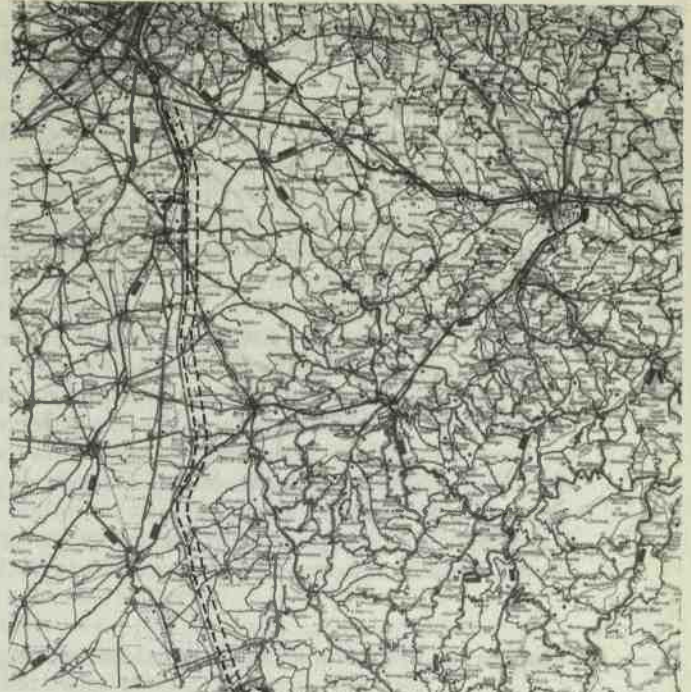
Il progetto

Gli interventi presi in considerazione nella precedente rassegna riguardavano: a) lo spostamento della barriera per l'esazione del pedaggio da Settimo Torinese a Rondis-

³⁸ Progettista arch. P. Maggiora.

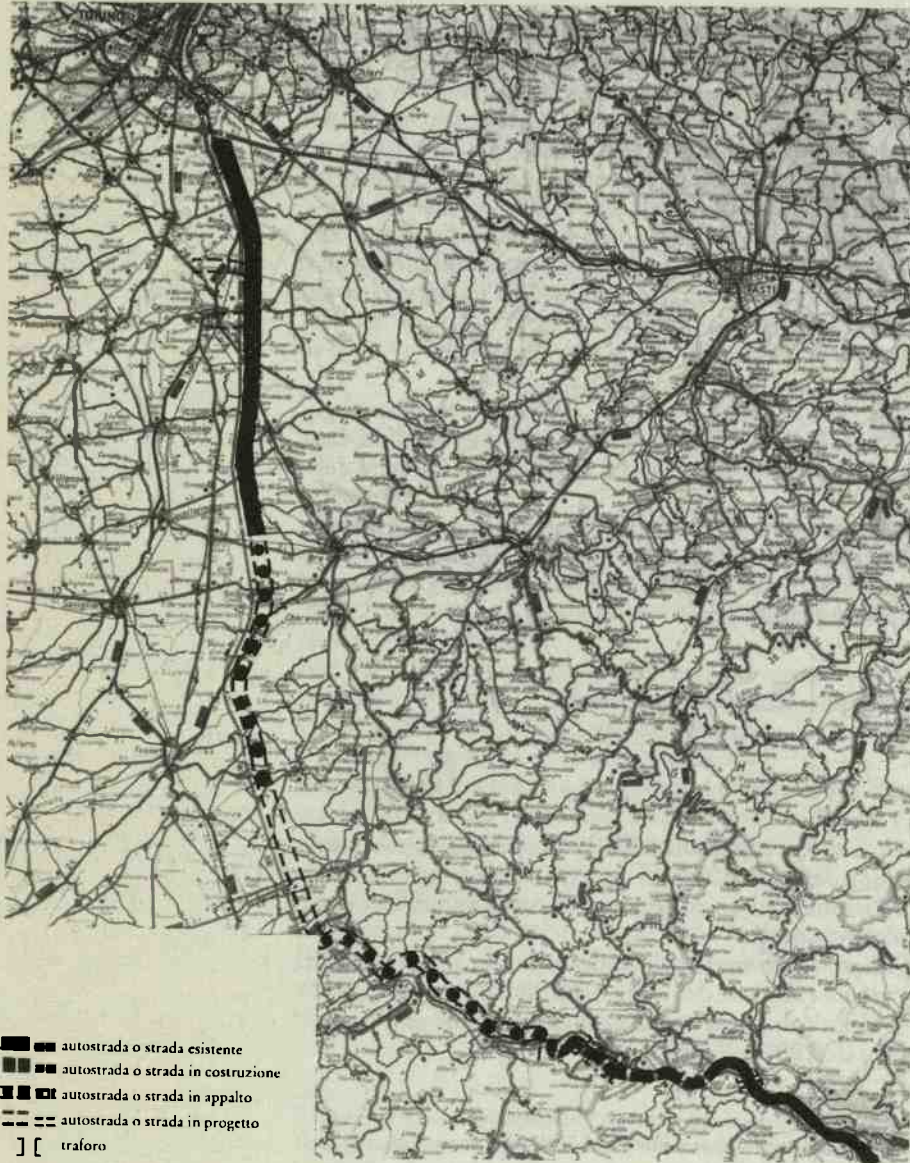
³⁹ Il tracciato dovrebbe essere raddoppiato entro il 1995: in caso contrario l'autostrada potrebbe essere declassata, a norma del nuovo Codice della Strada, a strada senza obbligo di pagamento di pedaggio.

Autostrada Torino Savona



A lato: stato di attuazione al 1989.

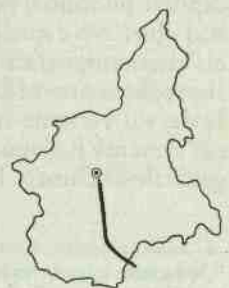
In basso: stato di attuazione alla fine del 1994.



- ■ ■ autostrada o strada esistente
- ■ ■ autostrada o strada in costruzione
- ■ ■ autostrada o strada in appalto
- ■ ■ autostrada o strada in progetto
-] [traforo



- ■ ■ autostrada o strada esistente
- ■ ■ autostrada o strada in costruzione
- ■ ■ autostrada o strada in appalto
- ■ ■ autostrada o strada in progetto
-] [traforo



sone; b) la soluzione del nodo di Chivasso attraverso un duplice collegamento: stradale ad ovest, fra la A4 e la SS11, autostradale ad est, attraverso un raccordo che punta su Verolengo, fra la A4 e le due strade statali 31bis e 590; c) il raccordo autostradale fra la A4 e l'aeroporto internazionale della Malpensa.

Gli interventi, previsti a cura della Società Torino-Milano spa e dell'ANAS, sono stati inclusi nello Schema di Piano provinciale dei trasporti del 1990. A questi si è aggiunta, all'inizio degli anni '90, la previsione di un nuovo casello a Novara, che dovrebbe unificare i due esistenti e collegare la A4 con la tangenziale di Novara, prevista dal 3° stralcio attuativo '91-'93 del Piano Decennale dell'ANAS (importo previsto 64 miliardi).

Lo stato di attuazione

Nel 1992 è stato attuato l'arretramento della barriera a Rondissone.

Per quanto riguarda il nodo di Chivasso sono stati completati la variante di Verolengo ed il raccordo con la SS11, mentre sussistono ancora problemi (soprattutto di carattere finanziario ed ambientale) per il prolungamento fino alla SS590 ed il conseguente attraversamento del Po, nonostante il ponte sia stato incluso nel 3° stralcio attuativo del Piano ANAS e recentemente nell'accordo di programma Stato-Regione (per un importo di 40 miliardi).

Il raccordo con l'aeroporto della Malpensa non ha fatto sostanziali passi avanti.

Il progetto della tangenziale di Novara è in parte (IV lotto) in corso di revisione.

Tangenziale di Torino – Liberalizzazione ed integrazione

Il progetto

Si tratta di un insieme di interventi intesi a far svolgere al SATT (Sistema Tangenziale Torinese), società concessionaria ATIVA, la doppia funzione di infrastruttura per la mobilità nell'area metropolitana e di connessione e smistamento del traffico proveniente dalla rete stradale ed autostradale esterna all'area stessa. A questo scopo erano previsti: la costruzione di nuovi svincoli (Venaria, Collegno, CIM, Nichelino, Drosso, Trofarello), ristrutturazione di quello di Bruere, collegamento con la SS11-ponte Diga, interventi per la soluzione dei nodi di Chivasso (v. scheda) e Carmagnola, eliminazione delle barriere di Settimo Torinese, Falchera, Bruere e Trofarello con esazione del pedaggio ai caselli di Rondissone (sulla A4), di Avigliana (sulla A32), di Villanova (sulla A21), e conseguentemente l'estensione delle funzioni del SATT liberalizzato da Chivasso ad Avigliana, a Carmagnola, a Villanova D'Asti.

Lo stato di attuazione

Dopo il 1989 sono stati completati i lavori relativi al tratto A4-SS11 e realizzati gli svincoli di Venaria (nuovo Stadio), Collegno, CIM, Bruere, Drosso (finanziati con fondi dell'ATIVA e dell'ANAS) ed è stato realizzato l'arretramento della barriera della A4 a Rondissone.

Non sono stati invece realizzati gli accordi con le società concessionarie per gli arretramenti ad Avigliana (accordo con SITAF) e a Villanova d'Asti (accordo con SATAP), né il progetto di liberalizzazione del SATT, sui quali l'ultima parola spetta all'ANAS (che dovrebbe modificare la concessione all'ATIVA).

4.4.2 I collegamenti internazionali (nuovi trafori per la Francia)

Massiccio del Mercantour

Il progetto

Il traforo, ipotizzato fin dal 1964 quando si costituì la SITRACI (società a prevalente capitale pubblico) per la realizzazione dell'opera, è stato oggetto di studi successivi. Il suo obiettivo è quello di dotare il Piemonte di un collegamento con il sud della Francia alternativo al sistema autostradale costiero.

Il progetto prevede un tunnel di circa 16 km fra le valli Stura e Tinée, che sbocca ad Isola, sul versante francese, e a Vinadio (ai piedi del colle della Maddalena-Larche)⁴⁰ sul versante italiano, dove è previsto un collegamento di tipo autostradale con la tangenziale di Cuneo. Il costo stimato è di 1.200 miliardi.

⁴⁰ Sono state in precedenza studiate, e poi scartate, altre due alternative: sotto il Ciriègia, fra la valle Gesso e la valle Vèsubie, e attraverso la valle Roja e la valle Vermentagna.

Lo stato di attuazione

Dopo il 1989 il progetto non ha fatto sostanziali passi avanti. Nel novembre 1993 è stato sottoscritto un accordo fra i Ministeri dei LL.PP. francese ed italiano per la realizzazione di un collegamento autostradale fra i due paesi attraverso le valli della Stura di Demonte (Italia) e del Tinée (Francia). Per l'Italia il collegamento Asti-Cuneo-Trafo del Mercantour è incluso fra le direttrici «fuori quota»⁴¹ dello stralcio attuativo '91-'93 del Piano Decennale dell'ANAS.

Nella primavera 1994 è stata formata una commissione intergovernativa che dovrebbe definire entro il 1995 le direttive per la gara d'appalto per l'affidamento in concessione dell'opera: la concessione riguarda il traforo, i collegamenti autostradali ed anche il nuovo tunnel sotto il colle di Tenda (v. scheda).

Nuovo tunnel del Col di Tenda

Il progetto

Il progetto prevede la realizzazione di un nuovo traforo stradale di 3,385 km a fianco del traforo esistente, vecchio di 112 anni ed ormai insufficiente rispetto al traffico attuale, prevalentemente di tipo turistico: il traforo collega infatti la SS20 della val Venenagna, e quindi il comprensorio turistico di Limone Piemonte, con la RN 204 della valle Roja e quindi con la Liguria e la costa francese.

Il progetto prevede la sistemazione delle aree esterne di imbocco al tunnel: sul versante francese l'imbocco è collocato ad una quota inferiore all'imbocco dell'attuale tunnel per eliminare i quattro tornanti che danno accesso al tunnel esistente.

I soggetti dell'intervento e gli investimenti

È stato redatto un progetto esecutivo a cura dell'Ufficio Tecnico Provinciale di Cuneo. L'opera dovrebbe essere realizzata in concessione dallo stesso concessionario del Traforo del Mercantour (v. scheda).

Il costo previsto per l'intera opera (comprese le sistemazioni esterne) è di circa 198 miliardi.

Lo stato di attuazione

L'opera è stata inserita fra le direttrici viarie «fuori quota» del 3° stralcio attuativo del Piano Decennale dell'ANAS.

Nella primavera 1994 è stato redatto il progetto. Sono in corso lavori di miglioramento della viabilità di accesso al traforo sia sul versante italiano che su quello francese.

Trafori del Colle della Scala e del Colle della Croce

Il progetto

Il traforo del Colle della Scala (3,7 km), interamente in territorio francese, metterebbe in comunicazione la Valle di Susa e quindi l'autostrada del Frejus con Gap e la direttrice Marsiglia-Lione, realizzando cioè un collegamento sostanzialmente simile a quello attraverso il Mercantour: ed infatti le due proposte venivano valutate in qualche misura alternative.

Nel 1990 la provincia di Torino aveva avanzato, come ulteriore alternativa, essendosi verificate difficoltà per il traforo del Mercantour, l'ipotesi di un traforo del Colle della Croce nell'alta val Pellice, ipotesi osteggiata da parte francese per la presenza al di là del confine del parco naturale del Queyras.

Essendo stati nel frattempo superati i problemi per il traforo del Mercantour, la proposta del traforo del Colle della Croce è stata rilanciata nel 1991 con funzione di collegamento di carattere esclusivamente turistico.

Lo stato di attuazione

Il progetto del traforo del Colle della Scala per ora non ha avuto alcun seguito.

Il traforo del Colle della Croce (costo stimato al 1992: 180 miliardi) è in fase di progettazione esecutiva.

⁴¹ L'attribuzione di finanziamenti a queste opere non comporta una corrispondente sottrazione di risorse ad altre opere comprese nello stralcio attuativo, a cui sono state destinate risorse attraverso una ripartizione fra le regioni.

4.4.3 Gli interventi sulla viabilità ordinaria

Direttrice Cuneo-Asti

Il progetto

La direttrice, un'infrastruttura portante per il riequilibrio del Piemonte sud-occidentale, con il carattere di una superstrada, dovrebbe collegare a sud la A6 (Torino-Savona) con la tangenziale di Cuneo (e, attraverso questa, con i trafori verso la Francia, Tenda e Mercantour), a nord la A6 con la A21 (Torino-Piacenza), toccando Alba, Fossano, Casale, Asti.

Nel 1990 il Consiglio regionale ha stabilito la priorità dell'opera, che è stata inclusa nel 3° stralcio attuativo del Piano decennale dell'ANAS. Il progetto prevede due tronchi: il tratto Cuneo-A6 (casello di Massimini di Carrù) di circa 22 chilometri, e il tratto A6 (casello di Marene)-A21 (casello di Asti est) di circa 53 km (94 km circa in tutto, compresi i 19 km del tratto dell'autostrada A6 fra Marene e Massimini di Carrù).

Su alcuni tratti già esistenti (SS231) sono previsti l'inserimento dello spartitraffico centrale (tratti Asti est-Isola d'Asti e Guarene-ponte sul Tanaro) e opere per migliorare la sicurezza (tratto ponte sul Tanaro-Cantine Roddi).

I soggetti dell'intervento

Nel 1991 il Consiglio regionale ha nominato concessionaria la società SATAP (concessionaria della Torino-Piacenza).

Lo stato di attuazione

Nel marzo 1994 il Consiglio dei Ministri ha approvato il progetto del secondo tronco (A6-A21) malgrado il parere negativo espresso alla fine del 1993 dai Ministeri dell'Ambiente e dei Beni Culturali ed Ambientali in base alla VIA.

Questo tronco è stato inserito nell'accordo di programma Stato-Regione Piemonte con la previsione dell'inizio dei lavori nel 1995 e l'ultimazione nel 2003.

L'opera (l'investimento previsto nell'accordo di programma è di circa 1.000 miliardi) dovrebbe essere realizzata in autofinanziamento dalla SATAP (35 miliardi il contributo previsto a carico dello stato), previa stipula di una nuova convenzione in cui siano stabilite le condizioni che garantiscano l'autofinanziamento.

Dorsale Pedemontana

Il progetto

L'infrastruttura collega i centri posti all'imbocco delle valli alpine fra il Verbano e il Monregalese, con l'obiettivo di attenuare, attraverso un collegamento alternativo inseribile nella rete di grande comunicazione piemontese e delle regioni limitrofe, la dominanza dell'area torinese. Il progetto (600 km circa) prevede il potenziamento della viabilità esistente (SS142, 338, 565 nell'arco settentrionale, e SS589, 564 nell'arco meridionale), l'innesto sul SATT, ed alcune varianti di centri abitati.

L'opera è realizzata dall'ANAS con il concorso delle Province interessate.

Lo stato di attuazione

La situazione dopo il 1989 è la seguente:

– arco settentrionale:

- a) SS338, tratto Biella-Mongrando (7,7 km): il tronco è inserito nel 3° stralcio attuativo del Piano Decennale dell'ANAS. Fra l'89 e il '93 è stato realizzato il primo lotto (1 km in galleria nel tratto urbano di Biella); per il secondo lotto è stato redatto il progetto esecutivo (inviato nel 1993 all'esame della Direzione centrale dell'ANAS) e predisposto il bando per la gara d'appalto (il lotto è incluso nell'accordo di programma Stato-Regione, con una previsione di spesa di 59 miliardi); per il terzo e quarto lotto la Provincia di Vercelli ha redatto il progetto (spesa totale prevista per la parte non realizzata: 140 miliardi);
- b) tratto Cossato-A26 (casello di Ghemme, 18,2 km): nel 1992 l'ANAS ha approvato il progetto esecutivo del primo lotto (3,2 km, spesa prevista: 300 miliardi); per il secondo e il terzo lotto la Provincia di Vercelli ha redatto un progetto di massima e la Società Autostrade uno studio di fattibilità;
- c) SS142, variante Biella-Rolino (incluso nel 3° stralcio attuativo del Piano Decennale): il terzo lotto è in fase di appalto ed la variante è stata inserita nell'accordo di programma Stato-Regione (spesa stimata: 50 miliardi);
- d) SS565, primo e secondo lotto del traforo del Monte Navale: l'opera è inclusa nel 3°

stralcio attuativo del Piano Decennale (previsione di spesa: 88 miliardi); al 1994 risulta approvato il progetto di massima;

– arco meridionale: non sono stati fatti sostanziali passi avanti, ad eccezione della realizzazione del primo tronco della variante di Mondovì (raccordo fra la A6 e la SS564 per Cuneo), già finanziata ed in progetto nel 1989; per il secondo lotto (incluso nel 3° stralcio attuativo del Piano Decennale) è stato redatto un progetto, in corso di revisione (il lotto è stato inserito nell'accordo di programma Stato-Regione con una spesa stimata di 40 miliardi).

Collegamento fra la A21 e la A4 ad est della collina torinese (tangenziale est) ed altri collegamenti tangenziali periferici

Il progetto

Il progetto (presentato dalla SATAP) per il tratto ad est della collina torinese prevedeva un collegamento in parte di tipo autostradale (con un attraversamento della collina in galleria e la costruzione di un nuovo ponte sul Po) fra Pessione (autostrada A21) e l'autostrada A4, con funzione di tangenziale. Il collegamento è stato inserito nello Schema di Piano provinciale dei trasporti del 1990 nel quadro di un insieme di interventi (raccordo Carmagnola-Pessione, variante di Carmagnola, adeguamento del tratto Carignano-Candiolo-Orbassano), proposti in tempi diversi, che dovrebbero favorire il collegamento fra i sub-poli Carmagnola, Chieri, Chivasso e Ciriè.

Il Piano Regolatore di Torino ripropone il collegamento ad est della collina, prevedendone però il carattere di viabilità di primo livello, quindi non di tipo autostradale.

Lo stato di attuazione

Il progetto, in fase di studio di fattibilità, non ha fatto significativi passi avanti.

Cornice Montana

Il progetto

Per ora si tratta unicamente di un'ipotesi formulata nel Documento Programmatico del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Torino⁴², che prevede l'adeguamento, la riqualificazione e la valorizzazione in funzione turistico-ambientale di tratti di viabilità esistente, per realizzare una strada di cornice Torre Pellice-Colle delle Finestre-Susa-SS24-Colle del Lys-Viù-Lanzo-Corio-Levone (la strada potrebbe proseguire verso Quincinetto ed il Biellese).

4.4.4 Gli interventi sul sistema ferroviario

Progetto Alta Velocità

Cronologia

– 1987: presentazione da parte delle Fs di uno studio di fattibilità del sistema ferroviario ad alta velocità per la linea Milano-Bologna-Firenze-Roma-Napoli (si accenna anche alla linea Torino-Venezia)

– febbraio 1989: presentazione in Parlamento del «Piano di ristrutturazione finalizzato al risanamento ed allo sviluppo delle Fs, 1989-98» (obiettivi: quadruplicamento della linea Milano-Firenze e dei tratti critici della Torino-Venezia)

– aprile 1989: ratifica dell'accordo europeo sulle grandi reti internazionali ferroviarie del 1985 (L. 137/89)⁴³

⁴² L'ipotesi si inquadra nella proposta, avanzata dallo Schema di Ptc, di valorizzazione del «sistema paesistico-ambientale come punto di forza» di un turismo articolato, non basato solo sull'urbanizzazione e sulle poche attività sportive tradizionali. A questa proposta si collega anche l'ipotesi, inclusa nello stesso Schema e ripresa da studi già sviluppati dall'Amministrazione provinciale, di un prolungamento della ferrovia Torino-Ceres fino a Ceresole Reale ed al Parco del Gran Paradiso, creando una sorta di Treno del Parco, il cui tracciato potrebbe essere prolungato in Francia ed in Svizzera. L'infrastruttura di tipo turistico che verrebbe così a crearsi, potrebbe essere ulteriormente potenziata con il prolungamento della ferrovia Canavesana oltre Pont fino al congiungimento col nuovo tratto della Ciriè-Lanzo.

⁴³ A seguito di questo il Parlamento indicò alcuni criteri guida per l'integrazione della rete italiana in quella europea, in base ai quali le Fs adeguarono il loro piano decennale, prevedendo:

– quadruplicamento della linea Torino-Milano-Venezia con caratteristiche di AV
– linea ad AV Roma-Napoli

- gennaio 1991: definizione di un contratto di programma fra Ministero dei Trasporti ed Ente Fs, che indica come prioritarie la linea Milano-Napoli e la Linea Torino-Venezia
- luglio 1991: costituzione della TAV spa e firma della convenzione fra la TAV e l'ente Fs
- agosto 1991: firma dei contratti fra TAV e i tre *general contractors* che realizzeranno le linee
- settembre 1991: l'aggiornamento del Prs indica come linee strategiche la Torino-Milano e la Torino-Lione
- marzo 1992: integrazione del contratto di programma del 1991 con l'inserimento delle linee Milano-Genova, Venezia-Trieste, Torino-confine francese, Napoli-Battipaglia
- estate 1992: trasformazione dell'Ente Fs in spa
- dicembre 1992: firma del contratto di programma fra Ministero dei Trasporti e la Fs spa per il periodo 1993-98
- dicembre 1993: la legge finanziaria '94 non parla più di sistema di alta velocità, ma di quadruplicamento delle linee sature
- febbraio 1994: avvio della linea Roma-Napoli.

Il progetto e i soggetti dell'intervento

Il progetto nazionale prevede due linee di trasporto veloce che formano una sorta di T: la Milano-Napoli e la Torino-Venezia.

La realizzazione del progetto e la successiva gestione delle linee di AV è affidata in concessione per 50 anni dall'Ente Fs alla TAV spa, società a maggioranza privata e minoranza delle Fs⁴⁴. Lo stato fornisce alla TAV, a fondo perduto, il 40% dei costi di costruzione e la garanzia per i mutui accesi: il resto delle risorse necessarie dovrebbe essere raccolto attraverso l'emissione di obbligazioni.

La progettazione e costruzione delle opere è affidata dalla TAV a tre *general contractors* (con il controllo, in base alla convenzione TAV-Fs, dell'Italferr-SISTAV spa⁴⁵): IRI (attraverso Iritecna), Fiat (attraverso Fiat-Impresit), ENI (attraverso Snam-Progetti); i contratti prevedono una realizzazione delle opere secondo la forma «chiavi in mano», che dà ampie responsabilità ai *general contractors*.

È prevista inoltre la costituzione della società TAV.CO, che si occuperà della commercializzazione dei servizi dell'Alta Velocità.

Gli investimenti stimati (al 1991) per le due linee ed i relativi nodi sono dell'ordine dei 30.000 miliardi.

Attualmente sono in corso le conferenze dei servizi relative alle tratte Torino-Milano e Milano-Bologna-Firenze; per la tratta Roma-Napoli sono in fase d'avvio i lavori.

I finanziamenti

Il contratto di programma tra il Ministero e le Fs del 1992 prevedeva per la realizzazione del sistema ferroviario ad alta velocità Torino-Milano-Bologna-Firenze-Roma-Napoli un finanziamento per il triennio 1993-95 di 8.250 miliardi.

La legge finanziaria 1993 stanziava (nel dicembre 1992) 2.750 miliardi per il progetto Alta Velocità (quota pubblica, pari al 40%).

La legge finanziaria 1994 stanziava (nel dicembre 1993) 8.050 miliardi per il «*potenziamento strutturale delle Fs spa da ripartirsi tra esigenze di potenziamento, senza riduzione di linee, delle reti ferroviarie ordinarie, nazionali e locali, e nuovi interventi (raddoppi e quadruplicamenti) necessari allo sviluppo del trasporto passeggeri e merci e alla velocizzazione della rete*». In questo quadro la quota del finanziamento globale per i nuovi interventi era di soli 2.600 miliardi.

- Linea Torino-Milano

Cronologia

- luglio 1992: presentazione da parte della Fiat, in qualità di *general contractor*, degli elaborati dello studio di impatto ambientale della linea
- ottobre 1992: deliberazione della Giunta regionale sullo studio d'impatto presenta-

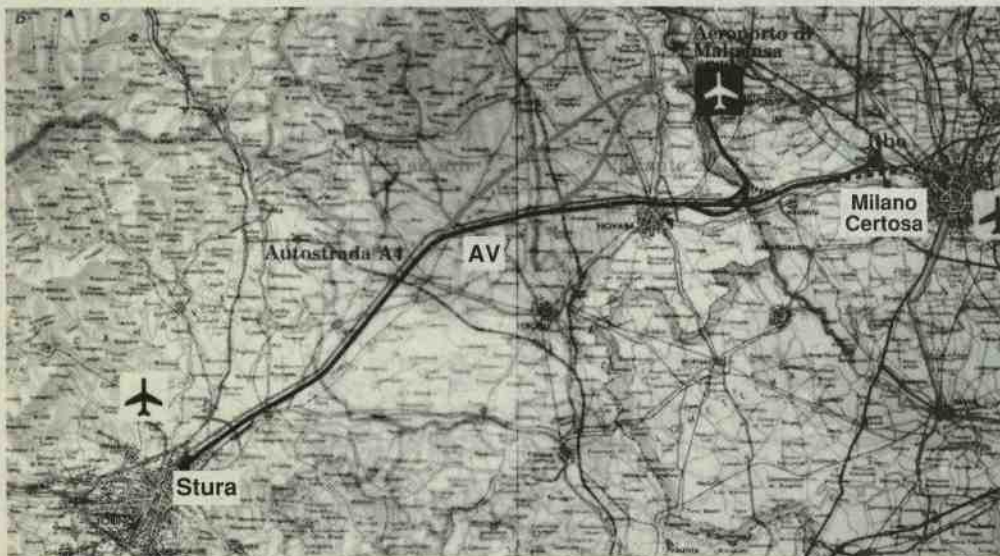
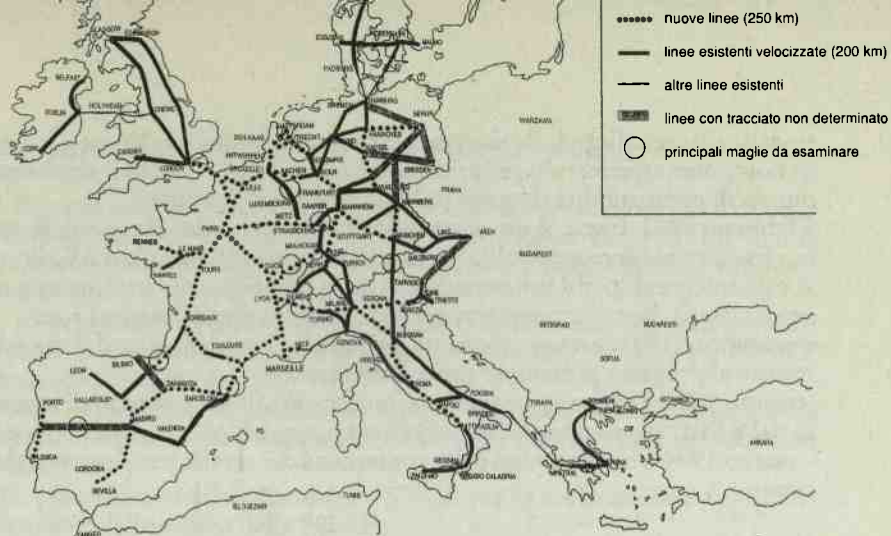
- interventi sulla linea ad AV Firenze Roma
- nuova linea Milano-Firenze.

⁴⁴ La TAV (capitale sociale 1.000 miliardi) appartiene per il 45,5% alle Fs, mentre la restante quota azionaria è stata sottoscritta da 27 soggetti di diritto privato italiani ed esteri, quali: Istituti Bancari e Banche d'Investimento (fra cui: Mediobanca, Istituto S. Paolo, IMI, Banco di Napoli, BNC, BNL, Credit Holding Italiana, CARIPLO, Banca di Roma, Crediop, ISVEIMER, Istituto Italiano di Credito Fondiario, Banca Popolare di Novara, Daiwa Europe), Società Finanziarie e Compagnie d'Assicurazione.

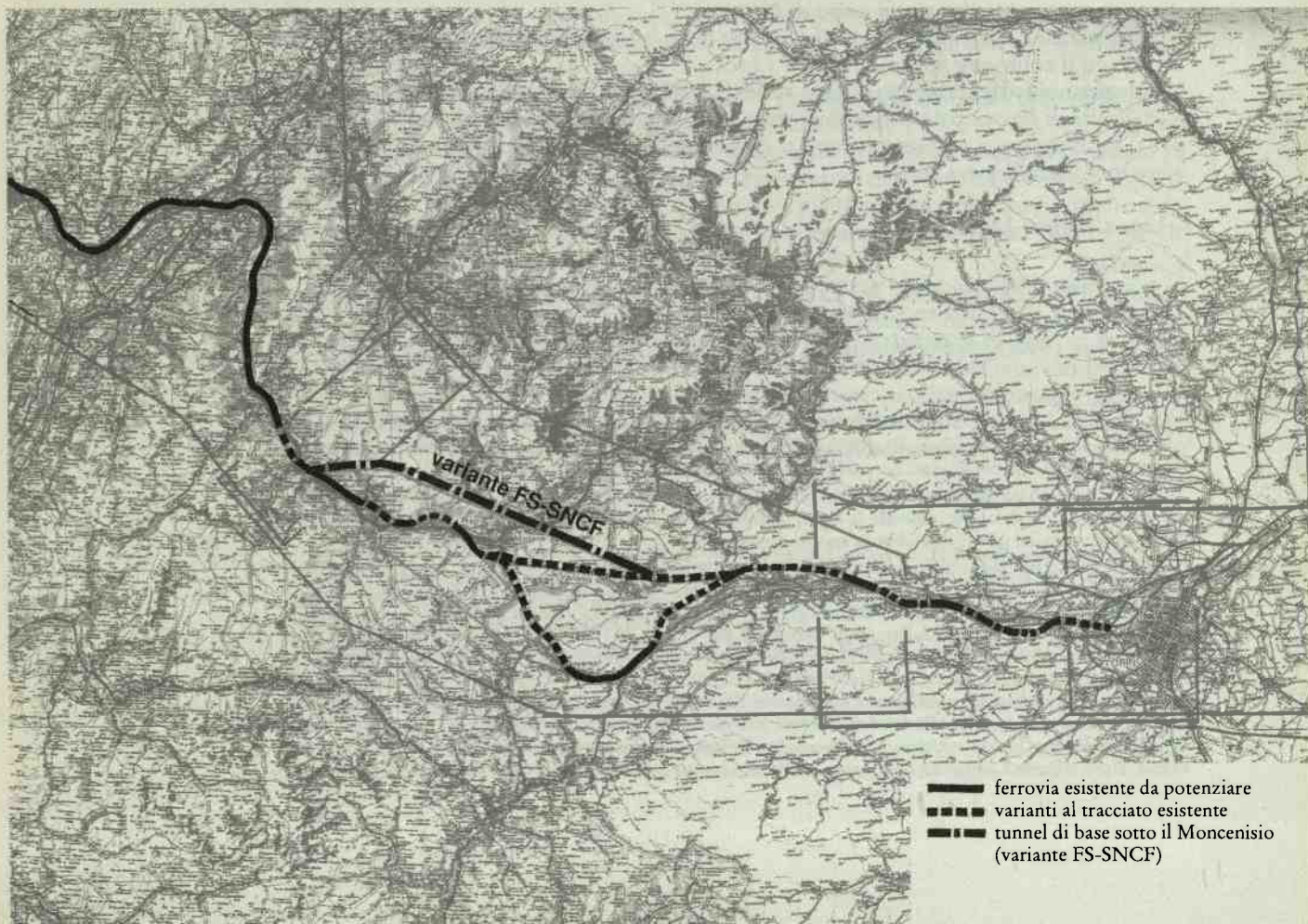
⁴⁵ Per il controllo sull'affidabilità e la tecnologia del sistema la TAV è ulteriormente assistita da due «esperti indipendenti»: Arthur D. Little e De Consult.

Alta velocità

A lato: schema direttivo della rete ferroviaria europea ad alta velocità.



A lato: progetto della linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Milano.



Sotto: proposte di tracciato per la linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Lione.

to dalla Fiat: giudicando la documentazione presentata inadeguata, la Giunta delibera di non poter esprimere il proprio parere (ex art. 6, L. 349/86), necessario per la pronuncia di compatibilità da parte del Ministero dell'Ambiente

- febbraio 1993: firma di un protocollo fra Ministero dei Trasporti, Regione Piemonte e Fs: prevede la contestualità fra la realizzazione del progetto AV, direttrice est-ovest e gli interventi per il potenziamento della rete regionale passeggeri e merci, e la necessità che la direttrice est-ovest preveda anche la tratta Torino-Lione

- novembre 1993: presentazione da parte della Fiat delle «modifiche ed approfondimenti» al progetto presentato precedentemente

- marzo 1994: Deliberazione della Giunta regionale sul progetto di massima presentato dalla Fiat: viene subordinata la realizzazione dell'opera ad alcune condizioni

- marzo 1994: convocazione della conferenza dei servizi per l'esame del progetto esecutivo.

Il progetto e i costi

La linea, per il trasporto passeggeri e merci, è lunga 119 km (dalla stazione di Settimo Torinese alla stazione di Milano Certosa) e corre, prevalentemente in rilevato, affiancata all'autostrada Torino-Milano, formando con questa un canale infrastrutturale⁴⁶.

Sono previste due connessioni in corrispondenza di Novara:

- Novara ovest, per instradare i treni ad alta velocità provenienti da Torino verso la stazione di Novara,

- Novara est, per instradare i treni ad alta velocità provenienti da Milano sulla linea per il Sempione e quelli provenienti dal Sempione alla stazione di Novara e sulla linea per Milano.

Si prevede la realizzazione in circa 5 anni.

I costi stimati (al 1994) sono di circa 3.200 miliardi.

Lo stato di attuazione

È stato redatto il progetto esecutivo attualmente allo studio della conferenza dei servizi⁴⁷.

La Regione Piemonte, nel formulare il proprio parere, ha posto alcune condizioni per la realizzazione dell'opera:

- garanzie circa la realizzazione (ed i tempi) delle tratte Torino-Lione e Milano-Venezia,
- l'integrazione dell'AV nel sistema ferroviario regionale secondo quanto previsto nel «protocollo di accordo» del 1993 (in particolare: il potenziamento delle direttrici di valico e di alcune linee ferroviarie regionali),

- una diversa soluzione per il nodo di Novara,

- la definizione e la contestuale valutazione degli interventi per l'innesto sul nodo di Torino ed il collegamento in direzione Lione,

- l'adeguamento del progetto ad una serie di condizioni analiticamente dettagliate,

- la stipula di un accordo procedimentale per il controllo sull'esecuzione dell'opera e per il monitoraggio ambientale, con il coinvolgimento degli enti locali i cui territori sono toccati dall'opera stessa.

– Linea Torino-Lione

Cronologia

- marzo 1990: costituzione del Comitato Promotore «Alta Velocità sulla direttrice est-ovest Lione-Torino-Trieste/Tarvisio»⁴⁸

- dicembre 1990: approvazione dello Schema direttore europeo dei treni ad Alta Velo-

⁴⁶ Lo studio iniziale per la VIA ha analizzato tre alternative di tracciato: a) affiancamento alla linea esistente con quadruplicamento dei binari, b) affiancamento all'autostrada Torino-Milano, c) affiancamento alla strada medio-padana Torino-Milano. Lo studio indica come linea da preferire il tracciato b).

⁴⁷ Non è stato però pronunciato da parte del Ministero per l'Ambiente un parere di compatibilità ambientale sul progetto di massima, che, secondo la legge, dovrebbe precedere l'approntamento del progetto esecutivo che la conferenza dei servizi dovrebbe in seguito approvare.

⁴⁸ Il Comitato è stato costituito su iniziativa della Federpiemonte, della Regione Piemonte, del Comune di Torino, dell'associazione Tecnocity. Al Comitato hanno in seguito aderito nel marzo 1991 le Regioni Lombardia e Veneto (in rappresentanza anche della Regione Friuli-Venezia Giulia e delle Province di Trento e Bolzano), nell'ottobre 1991 la Federazione degli Industriali del Veneto, la Federlombarda e l'Uniontrasporti, nel 1993 l'Unione Industriale di Torino, l'Unione delle Camere di Commercio del Piemonte e quella della Lombardia, e nel 1994 quella del Veneto. Nel 1993 sono uscite dal Comitato la Regione Piemonte e la Regione Lombardia, che comunque continuano a sostenere le sue iniziative. Aderisce anche la Chambre Francaise de Commerce et de l'Industrie en Italie. Attualmente è costituito da: Assolombarda, Comuni di Brescia, Genova, Torino, Trieste, Federlombarda, Federpiemonte, Federveto, Federazione Industriali del Friuli-Venezia Giulia, Unioncamere Lombarde, Piemontesi e Venete, Unione Industriale di Torino, Uniontrasporti.

cità da parte del Consiglio dei Ministri europei: prevede fra i progetti prioritari la Torino-Lione

– luglio 1991: firma di un protocollo d'intesa fra il Comitato promotore Alta Velocità ed il Comité Promoteur pour la Liaison a Grande Vitesse Lyon-Turin-Milan⁴⁹ al fine di ottenere la realizzazione in tempi rapidi del collegamento transalpino ad alta velocità tra l'Italia del nord e la regione Rhône-Alpes

– luglio 1991: presentazione di uno studio di fattibilità redatto dal Comitato promotore Alta Velocità, in collaborazione con il Comité Promoteur, l'Ente Fs e l'SNCF (Société Nacional de Chemins de Fer)

– settembre 1991: affidamento da parte della Giunta regionale di un incarico per la predisposizione di uno studio per l'inserimento della linea Torino-Lione nel territorio della Valle di Susa⁵⁰

– ottobre 1992: presentazione dello studio Fs-SNCF per la realizzazione del tunnel sotto il Moncenisio e dello studio della SITAF

– novembre 1992: vertice dei Ministri dei Trasporti francese ed italiano: viene dichiarata l'intenzione di realizzare la linea ad AV Torino-Lione, e viene istituito un Gruppo di Lavoro bilaterale

– aprile 1993: costituzione di un comitato di «pilotaggio» italo-francese per la valutazione degli studi eseguiti, la definizione di un programma per la progettazione di massima, la ricerca di fonti di finanziamento ed il coordinamento della fase progettuale

– aprile 1993: presentazione del «Rapporto di sintesi» dello studio per l'inserimento della linea nella val di Susa⁵¹

– autunno 1993: presentazione da parte del comitato di pilotaggio dei risultati dei propri studi e richiesta ai due governi di realizzare studi aggiuntivi

– novembre 1993: stanziamento di 83 miliardi (ripartiti tra Italia e Francia) per la redazione di nuovi studi

– autunno 1994: stanziamento da parte della Regione Piemonte di 100 miliardi per i primi approfondimenti progettuali del tunnel sotto il Moncenisio

– dicembre 1994: inclusione da parte della UE della Torino-Lione fra i 34 progetti da cofinanziare prioritariamente (cantierabili entro due anni)

– dicembre 1994: stanziamento da parte dei governi italiano e francese di 250 miliardi (di lire) per la progettazione esecutiva, e costituzione da parte della Fs spa e dell'SNCF del GEIE (Gruppo Europeo di Interesse Economico) Alpetunnel per la progettazione esecutiva della linea Torino-Lione⁵².

Il progetto, i costi e lo stato d'attuazione

Il progetto prevede un collegamento ferroviario ad alta velocità fra Torino e Lione di circa 300 km e, attraverso questo, una connessione fra l'Italia, la regione parigina e l'Eurotunnel a nord.

La linea corre in Italia nella Valle di Susa e in Francia nella valle dell'Arc ed in parte nella valle dell'Isère. Il tracciato, oggetto di numerosi studi, non è ancora definito; l'unico elemento che pare ormai acquisito è la necessità di realizzare un tunnel di base (a due canne più una terza per attività di servizio e manutenzione), lungo 54 km sotto il Moncenisio (fra Venaus e S. Jean de Maurienne), già proposto nello studio svolto dalle Fs e dalla SNCF⁵³. La linea è prevista per un trasporto di tipo misto (passeggeri di giorno, treni merci ed attività di manutenzione di notte).

Si ipotizza una realizzazione in fasi successive: una fase preliminare di modernizzazione e razionalizzazione della linea attuale (spesa stimata per la tratta Torino-Montmelian: 500 miliardi, con una riduzione del tempo di percorrenza da 4h 7' a 3h 6'), la realizzazione della linea ad alta velocità Lione-Montmelian (riduzione del tempo di percorrenza a 2h 30'), realizzazione del resto della linea, escluso il tunnel (tempo di percorrenza 2h 10'), linea completa (tempo di percorrenza 1h 30').

Il costo è stato stimato approssimativamente in 7-8.000 miliardi.

⁴⁹ Il Comité è stato promosso dalla regione Rhône-Alpes e dalle Associazioni Imprenditoriali francesi.

⁵⁰ Lo studio, di fattibilità tecnico-economica ed ambientale, è stato sviluppato, su incarico della Regione e della SITAF, dalla società STEF e dalla francese SETEC, con la collaborazione della Società Ecoplan spa per la parte ambientale e dello Studio Itaca per la parte economica.

⁵¹ Il Rapporto è stato redatto con la collaborazione di dirigenti e funzionari della Regione Piemonte (ing. Manto, Iacopino, arch. Brunetti, Chicca, Castellani, dott. Schibuoià).

⁵² Il progetto esecutivo dovrebbe essere pronto nel 1996 per poter fruire del contributo UE. La legge finanziaria 1995 ha stanziato 50 miliardi dei 250 necessari per la progettazione esecutiva.

⁵³ Questa era una delle alternative di tracciato analizzate nello studio della SITAF, fra le quali c'era anche la prospettiva di un potenziamento e successivo raddoppio dell'attuale tunnel del Frejus.

Rivalta Scrivia e Novara Boschetto – Centri Intermodali

I progetti

Il progetto di Rivalta Scrivia, realizzato dalla Società Rivalta 2, prevede un miglior utilizzo di un'infrastruttura già esistente (scalo ferroviario, magazzini, terminal containers, uffici doganali, ecc.), utilizzata solo al 50 % delle sue potenzialità, con l'obiettivo di un miglior collegamento fra il porto di Genova e l'entroterra.

Il progetto di Novara Boschetto, realizzato dalla Società CIM spa di Novara Boschetto, è articolato in due parti: la prima per le funzioni di interscambio, la seconda per attività terziarie integrative all'interporto.

Lo stato di attuazione

A Rivalta Scrivia i lavori sono in corso e dovrebbero terminare nel 1995.

A Novara è quasi completa la prima parte con funzioni prevalentemente intermodali. Nel 1994 la Regione Piemonte ha stanziato fondi per la realizzazione di alcune opere necessarie per il proseguimento dei lavori (spostamento delle tubazioni della SNAM, spesa 4 miliardi).

Entrambe le infrastrutture sono incluse nell'accordo di programma Stato-Regione.

Orbassano – Centro Intermodale Merci (CIM) e Centro Agroalimentare (CAAT)

Cronologia

– 1990: finanziamento di 54 miliardi (L. 240/90) a SITO per realizzazione dei magazzini e del piazzale e presentazione del progetto di massima da parte di CAAT

– luglio 1990: approvazione da parte della Giunta di Torino della realizzazione del CAAT ed approvazione della sua localizzazione nei comuni di Rivoli e Grugliasco da parte della Giunta regionale

– 1992: predisposizione della variante di ampliamento del Pip da parte di SITO, assegnazione a CAAT di un contributo ex lege 41/86 per la realizzazione del centro agroalimentare

– giugno 1993: predisposizione da parte della Regione di un accordo di programma (art. 27, L. 142/90)

– luglio 1993: assegnazione a CAAT di un contributo ex lege 41/86

– agosto 1993: sospensione delle procedure per la gara d'appalto per la costruzione del CAAT, a causa di un ricorso

– dicembre 1993: sospensione dei termini di inizio lavori

– dicembre 1994: respingimento del ricorso e ripresa della procedura per la gara d'appalto, firma da parte di tutti i contraenti dell'accordo di programma.

Il progetto

Il CIM è una struttura polifunzionale per l'interscambio fra diversi mezzi di trasporto, situata nei pressi dello scalo ferroviario ed articolata in due aree: una a sud per le attività connesse alla funzione di interscambio (con area doganale), una a nord per funzioni di carattere privato.

Il Centro Agroalimentare, localizzato all'interno dell'area dell'interporto, ha un'estensione di 438.000 mq (nei comuni di Grugliasco e Rivoli); in esso dovrebbero essere rilocalizzati il Mercato Ortofrutticolo ed il Mercato dei Fiori di Torino.

Il progetto⁵⁴ prevede: a) mercato ortofrutticolo (29.000 mq), caratterizzato da un'aula commerciale con 4 blocchi di servizi, b) mercato florovivaistico con stand, serre, aree di vendita e servizi, c) tensiostruttura (5.000 mq) per mostre e vendita di prodotti ortofrutticoli, oltre a magazzini per lo stoccaggio e la refrigerazione, spazi per la lavorazione e la movimentazione delle merci ed un edificio per terziario direzionale (uffici, sportello bancario, centro incontri e contrattazioni, ristorante, ecc.)

I soggetti dell'intervento ed i finanziamenti

Il CIM è realizzato e gestito dalla società a capitale misto SITO, mentre il Centro Agroalimentare è realizzato dalla consortile CAAT, formata da: Comuni di Torino, Grugliasco, Rivoli, Orbassano, Provincia di Torino, Regione Piemonte, Camera di

⁵⁴ Il progetto è stato sviluppato per conto della CAAT dalla Progetto Mercati, società costituita nel 1989 per lo studio, progettazione ed anche realizzazione di attrezzature nel campo dei mercati agroalimentari, costituita da 4 società operative: Bonifica (IRI), Tecnocamere (Unioncamere), ICC ItalConsCoop (Lega delle Cooperative) e Infrastrutture (Confcommercio).

Commercio, S. Paolo, CRT, Confesercenti, SITO, APGO, ASCOM. Per la realizzazione del CIM la SITO ha ottenuto, dopo il 1989, un ulteriore finanziamento di 54 miliardi (L. 240/90), che dovrebbe essere utilizzato per attivare i lavori nell'area nord. Nel 1994 la Regione ha stanziato fondi per la realizzazione di un asse di viabilità interna nord-sud.

La realizzazione del Centro Agroalimentare gode per il 75% di finanziamenti pubblici (40% in conto capitale e 35% in conto interessi) e per il restante 25% è finanziata dalla società CAAT stessa. L'investimento totale stimato è di 200-220 miliardi.

Il finanziamento massimo ammissibile in base alla L. 41/86 era di circa 178 miliardi, ma il contributo erogato in base a tale legge è stato ridotto (per carenza di fondi): 61,320 miliardi in conto capitale e 26,629 miliardi in conto interessi; a questi sono stati aggiunti nel 1993 altri 18 miliardi circa (in conto capitale).

Lo stato di attuazione

L'area sud del CIM, i cui lavori erano già in corso nel 1989, è stata quasi completata, mentre è stato approvato il progetto per l'area nord.

I lavori relativi al Centro Agroalimentare dovevano iniziare nel 1994, ma a seguito di un ricorso contro il bando per la gara di appalto, sono stati sospesi i termini per il bando stesso⁵⁵. Alla fine del 1994 il TAR Lazio ha respinto il ricorso: riprenderanno quindi i termini per la gara d'appalto, per la quale è prevista una base d'asta di 150 miliardi. A fine '94 inoltre è stato firmato da tutti i soggetti interessati l'accordo di programma, predisposto nel 1993 dalla Regione per la soluzione di alcuni problemi di viabilità e relativi alla futura gestione del Centro.

Cuneo – Mercato Agroalimentare

Il progetto

Il mercato si propone come una struttura di supporto all'economia locale e regionale, ed in particolare come strumento per valorizzare i prodotti agricoli locali, fornendo impianti di trasformazione conservazione e vendita specializzati. L'opera, prevista dal Prg del 1986, è localizzata in un'area ai margini del confine urbano (località Ronchi), nei pressi della strada Cuneo-Colle di Tenda e della ferrovia Torino-Ventimiglia.

Il progetto, articolato in tre lotti funzionali, copre una superficie di 225.000 mq e prevede l'insediamento del mercato del bestiame (55.000 mq circa), del mercato ortofrutticolo (60.000 mq circa), del macello e del mercato delle carni (10.000 mq circa), di un centro direzionale, di strutture di servizio per la produzione agricola e mercantile, parcheggi, ecc. (100.000 mq circa, in parte lasciati liberi per futuri ampliamenti).

Gli investimenti, i soggetti e lo stato di attuazione

L'investimento previsto è di circa 30 miliardi. L'opera è realizzata in autofinanziamento⁵⁶ da una società cui partecipano: Comune di Cuneo, Regione Piemonte, Provincia di Cuneo, CRT, Cassa di Risparmio di Cuneo, alcuni imprenditori locali del settore. Il progetto è in fase di appalto.

4.4.6 Gli interventi aeroportuali

Nuova aerostazione di Caselle

Il progetto

È un progetto di potenziamento dell'aeroporto esistente con la costruzione di una nuova aerostazione passeggeri, di un parcheggio multipiano, di una stazione ferroviaria (linea Ciriè-Lanzo), di un'aerostazione postale ed altre attrezzature. Il progetto è realizzato dalla SAGAT (società che gestisce l'aeroporto).

Lo stato di attuazione

Nel maggio 1990 è terminata la costruzione del parcheggio multipiano, finanziato con i fondi del Decreto per i Mondiali di calcio. L'aerostazione passeggeri è stata inaugurata nel dicembre 1993. La stazione ferroviaria, in attesa di finanziamento, non è stata realizzata.

⁵⁵ Questo aveva fatto temere che il finanziamento già concesso all'opera venisse perso (essendo passati oltre due anni). Per questo motivo era stata anche ventilata da parte degli amministratori torinesi, la possibilità di riversare il finanziamento su altre opere, riservandosi di finanziare con altri fondi il CAAT al momento in cui fossero definite le questioni legate al ricorso.

⁵⁶ L'opera non è compresa nel Piano nazionale dei mercati agroalimentari previsto dalla L. 41/86.

4.5

Le schede dei progetti: gli interventi per lo sviluppo tecnologico e la riconversione economica e produttiva

4.5.1 Verbania – Cartiera di Possaccio

Cronologia

- inizio anni '80: cessazione dell'attività
- 1990: acquisto dell'area da parte della SAIA
- 1991: inizio lavori
- 1994: fine lavori.

Il progetto

Il progetto⁵⁷ riguarda il ricupero dell'area di un'ex cartiera composta da più capannoni e situata nel comune di Verbania, frazione Possaccio; l'area ha una superficie di 79.000 mq. Il progetto prevede il riuso di una parte degli edifici esistenti, per una superficie di 28.000 mq, l'abbattimento di quelli non idonei (circa 8.000 mq), la costruzione di nuovi fabbricati (11.500 mq), oltre alla realizzazione dei servizi (15.000 mq destinati a servizi pubblici: parcheggi, aree verdi, spazi per il tempo libero). Sia gli edifici recuperati, sia quelli di nuova costruzione, ed anche il terreno ancora edificabile sono articolati in lotti modulari accorpabili.

I soggetti dell'intervento e i finanziamenti

L'intervento è realizzato dalla SAIA⁵⁸: la società realizza anche i servizi e vende successivamente i lotti.

Le aziende che si sono fino ad ora insediate sono per circa il 95% aziende artigiane.

L'investimento, escluse le opere che vengono realizzate dagli acquirenti dei singoli lotti, è stato di circa 6 miliardi, in parte coperto con un contributo CEE di 1,096 miliardi (Regolamento 2052/88, prima fase).

Lo stato di attuazione

L'intervento è quasi completo.

4.5.2 Vercelli – Area Montefibre

Il progetto

L'area, di circa 25 ettari, collocata in una zona periferica all'incrocio fra la ferrovia e il fiume Sesia, di proprietà del gruppo Enimont, era stata oggetto di un Piano esecutivo convenzionato (Pec), che la suddivideva in tre parti, di cui due (comparti F1 ed F2) destinati, attraverso un parziale ricupero degli edifici industriali ormai vuoti, per il 70 % ad attività produttive e per il 30% ad attività commerciali, ed il terzo (comparto Pe) destinato ad attività produttive ancora in funzione; venivano inoltre mantenute alcune preesistenze residenziali

Il comparto F1 viene realizzato da privati, mentre nel comparto F2, le cui aree sono state acquistate dal comune nel 1989, la realizzazione dell'intervento è a cura della Finpiemonte, con finanziamenti pubblici e 3,8 miliardi erogati dalla CEE (regolamento 219/84).

Le variazioni al progetto

Il Pec non risolveva tutti i problemi, in particolare quelli dell'accessibilità veicolare e della continuità fra i comparti: è stato quindi elaborato un Piano particolareggiato relativo all'intera area, mantenendo le destinazioni previste dal Pec.

Lo stato di attuazione

Dopo il 1989 è andato avanti lentamente il ricupero degli edifici nel comparto F1, mentre sono stati avviati nel 1990 e pressoché ultimati i lavori di ricupero nel comparto F2, finanziati in parte dalla CEE.

⁵⁷ Il progetto di lottizzazione ed infrastrutturazione dell'area è stato redatto dagli arch. Chiovini e Bediost.

⁵⁸ La SAIA è una società a capitale misto, con la partecipazione della Finpiemonte, che opera nel campo della realizzazione di aree attrezzate per insediamenti produttivi, industriali ed artigianali, soprattutto nel Verbano ed in altre zone del Piemonte orientale.

comparto	superficie territoriale mq	superficie fondiaria mq	destinazioni d'uso produttiva (min 70%) mq	commerciale (max 30%) mq	subcomparti n.
PE (produttivo esistente)	141.823	141.823	118.175	—	2
F1	56.523	41.733	36.100	15.472	10
F2	50.375	37.521	26.618	11.408	7
totale			180.893	26.880	
RE (residenziale esistente confermata)	6.941	5.741	3.425 (residenziale)		
totale	255.662	266.818			

4.5.3 Alpignano – Area Philips

Cronologia

- 1967: rilocalizzazione della Philips nell'attuale stabilimento
- 1974: presentazione ed approvazione di un Piano di Lottizzazione (PdL) su un'area di 180.000 mq
- 1975: firma della convenzione per la cessione di una parte dell'area per servizi
- 1992: la Philips Lighting decide di chiudere lo stabilimento (salvo un piccolo reparto per la produzione di lampade tubolari)
- febbraio 1993: firma di un accordo con il sindacato
- autunno 1993: redazione di uno studio di fattibilità e di un Pec per la parte già urbanizzata
- gennaio 1994: primi insediamenti delle nuove aziende
- gennaio 1994: presentazione di un Pec per la parte non urbanizzata
- settembre 1994: adozione del Progetto preliminare del nuovo Prg.

L'area

Lo stabilimento Philips è localizzato lungo la strada per la Val di Susa. La Philips, presente ad Alpignano dal 1927, vi si è rilocalizzata nel 1967, giungendo ad occupare nell'arco degli anni oltre 2.000 addetti.

Lo stabilimento occupa solo una parte della proprietà Philips: il resto è inutilizzato. Secondo il Prg del 1981 l'area si trova all'interno del distretto industriale ed ha obbligo di Pec; il Progetto preliminare per il nuovo Prg, adottato alla fine di settembre 1994, conferma la destinazione industriale, aggiungendo la possibilità di localizzare anche terziario non direttamente connesso alle attività produttive, e suddivide l'area in due parti: la prima è quella in cui sono in corso i lavori di ricupero, la seconda è quella non ancora urbanizzata, per la quale secondo il piano occorre predisporre un Pec; in quest'ultima il Progetto preliminare riduce, rispetto alle previsioni del precedente Prg, il rapporto di copertura ammissibile.

Il Progetto preliminare prevede inoltre che in una parte del distretto industriale in cui è compresa l'area in questione, siano rilocalizzate attività produttive attualmente insediate in aree destinate a servizi situate nella zona centrale del comune, e che per queste rilocalizzazioni si ricorra alle procedure dell'art. 53 della L.R. 56/77⁹⁹.

Gli obiettivi dell'operazione

Obiettivo dell'operazione è un processo di riconversione integrata dello stabilimento, che consenta un graduale insediamento di altre attività produttive ed il riassorbimento della manodopera in precedenza occupata alla Philips (450 lavoratori, ridotti poi soprattutto attraverso prepensionamenti), oltre al ricupero di alcuni impianti. La Philips mantiene nell'area un piccolo reparto per la produzione di lampade tubolari.

I soggetti, gli investimenti e l'organizzazione dell'intervento

Il soggetto che realizza e gestisce l'intervento è la ADC (Alpignano Development Corporation), costituita dalla Philips Lighting srl e dalla Business Creation Europe, olandese, specializzata in questo tipo di operazioni; il finanziamento è dell'ADC.

⁹⁹ L'art. 53 della L.R. 56/77 prevede che le operazioni di rilocalizzazione di impianti produttivi vengano regolate dalla firma di una convenzione redatta in base ad una convenzione-quadro regionale.

Nella parte dell'area già urbanizzata la ADC ristruttura i locali e costruisce due nuovi edifici nei lotti ancora liberi, offrendo alle aziende che vi si insediano un incentivo economico costituito da 50 milioni per ogni addetto Philips riassunto; le aziende acquistano i locali formando una sorta di condominio industriale. Si è anche tentato di ottenere fondi CEE (fondi strutturali, obiettivo 2) per finanziare gli incentivi alle aziende da reinsediare, ma i tempi troppo lunghi per ottenerli hanno portato all'abbandono di questa strada. Per la ricerca delle aziende interessate la ADC ha svolto un'inchiesta presso 13.000 aziende, 8.500 delle quali in Italia.

Il progetto⁶⁰

L'area di proprietà Philips ha una superficie complessiva di 158.000 mq. Nella parte attualmente urbanizzata in cui è localizzato lo stabilimento Philips, sono consentiti interventi di ristrutturazione edilizia e di completamento. Le quantità del Pec sono riportate in tabella.

	<i>previsti mq</i>	<i>esistenti mq</i>	<i>da realizzare mq</i>
sup. fondiaria	78.064		
sup. coperta	31.059	23.542	7.517
sup. lorda pavimento	39.032	26.524	12.688
sup. a verde	11.709		
parcheggi privati	16.253		
aree per servizi già dismesse	19.080		

Il Pec comprende 10 lotti, tre dei quali di nuova costruzione (2 fabbricati per uffici ed uno produttivo con uffici annessi). Non sono ancora note le caratteristiche del Pec relativo alla parte non urbanizzata.

Lo stato di attuazione

Alla fine del 1994, con un anno di anticipo sulle previsioni, è stato completato il riutilizzo dello stabilimento Philips e vi si dovrebbero insediare sette nuove aziende⁶¹, oltre al reparto di produzione delle lampade tubolari che la Philips mantiene ad Alpi-gnano (280 occupati). Il Pec per la parte non urbanizzata dovrebbe essere ripresentato, adeguandolo alle previsioni del Progetto preliminare del Prg. L'occupazione stimata alla fine del 1995 è di 450 posti di lavoro.

4.5.4 Chivasso – Parco Industriale (ex Area Lancia)

Cronologia

- 1962: insediamento dello stabilimento Lancia
- 1983: adozione di una variante specifica della destinazione d'uso (da agricola a servizi) di un'area limitrofa di proprietà Fiat⁶²
- giugno 1992: comunicazione da parte della Fiat della decisione di chiudere lo stabilimento e presentazione di un Pec
- luglio 1992: accordo con il sindacato per la chiusura dello stabilimento
- settembre 1992: chiusura dello stabilimento e inizio lavori di ristrutturazione
- dicembre 1993: completamento dei lavori di ristrutturazione dei capannoni.

L'area

L'area è localizzata lungo l'autostrada Torino-Milano, nei pressi della linea ferroviaria, fra la statale 26 per Caluso ed Ivrea e la strada provinciale per Mazzè, in una condi-

⁶⁰ Progetto dello studio Itaca.
⁶¹ Di queste cinque (Frag, Plastic, Tecnomounting, Tecnocircuiti, Agip Servizi) provengono dall'area torinese, una da Milano (Teleservice), una da Acqui Terme (Caimano).
⁶² Questa variazione di destinazione d'uso, per un'area di circa 89.000 mq, venne decisa per permettere la cessione di un'area per servizi in alternativa alle aree individuate a questo scopo all'interno delle pertinenze dello stabilimento, che sarebbero state difficilmente accessibili ed utilizzabili a causa della loro ubicazione.

zione di ottima accessibilità, ulteriormente facilitata dal recente spostamento del casello dell'autostrada da Chivasso a Rondissone.

Gli obiettivi del progetto

Al momento della chiusura lo stabilimento Lancia di Chivasso aveva circa 4.500 addetti. L'accordo raggiunto con il sindacato prevedeva un impegno da parte dell'azienda alla reindustrializzazione dell'area al fine di creare nuovi posti di lavoro e di permettere un parziale riassorbimento dei dipendenti in cassa integrazione⁶³.

Questo progetto di reindustrializzazione, che dovrebbe portare alla creazione di un Centro Tecnologico Industriale, prevede la realizzazione di un polo logistico di fornitori Fiat, che dovrebbe permettere una gestione dei rifornimenti degli stabilimenti del nord secondo la logica *just-in-time* adottata per lo stabilimento di Melfi.

Il progetto⁶⁴

L'area di proprietà Fiat è di circa 1.225.000 mq, con una superficie attualmente coperta di 230.000 mq. Il Prg vigente⁶⁵, che definisce l'area «industriale e di completamento», permette la ristrutturazione degli edifici esistenti tramite concessione edilizia singola, mentre richiede per la parte non ancora costruita la redazione di un Pec.

Il progetto si sviluppa in due fasi: nella prima vengono ristrutturati e frazionati i capannoni esistenti, nella seconda vengono realizzati nuovi edifici per una superficie di 150.000 mq circa. Su questa cifra, derivante da calcoli sulla dismissione di aree a servizi e frutto di accordi della Fiat con la precedente amministrazione, non c'è accordo con l'attuale Giunta, subentrata dopo un periodo di commissariamento del comune, secondo la quale la superficie costruibile è di 107.000 mq. Anche per questo⁶⁶ il Pec presentato è stato bocciato nel 1993 dal Commissario prefettizio, subentrato alla Giunta in crisi in attesa delle elezioni.

Sono previsti il ricupero e la rifunionalizzazione di servizi esistenti (servizio centralizzato antincendio, servizio di sorveglianza, centrale termica, sottostazione elettrica, mensa, infermeria, raccordo e scalo ferroviario), oltre alla realizzazione di altri servizi (albergo con sale riunioni, sportello bancario, agenzia viaggi, agenzia assicurativa, centro sportivo, centro tecnologico con laboratorio prove materiali e biblioteca scientifica) ed aree per l'insediamento di attività terziarie e di ricerca a supporto della produzione.

I soggetti, i finanziamenti e l'organizzazione dell'intervento

Il costo stimato è di circa 150 miliardi.

I finanziamenti sono della Fiat, mentre il soggetto che gestisce l'operazione è il Centro Servizi Industrie dell'Unione Industriale (in base a quanto previsto dall'accordo con il sindacato).

Nel 1993 è stato richiesto un finanziamento CEE (regolamento 2052/88, II fase) di 8 miliardi per la realizzazione delle urbanizzazioni nell'area da sottoporre a Pec.

Sono previsti incentivi per le aziende che si insediano: i locali vengono acquisiti (attraverso leasing o mutuo, al prezzo, fissato nel 1992, di 300.000 L./mq), ma la cessione avviene solo dopo 8 anni durante i quali viene pagato un canone di affitto computato in base ai soli costi di ristrutturazione (circa 26.000 L./mq all'anno).

L'operazione porterà alla creazione di un condominio industriale, in cui i servizi centralizzati verranno gestiti in forma consortile.

Lo stato di attuazione

Sono stati completati i lavori di ristrutturazione degli edifici esistenti e si sono insediate 11⁶⁷ aziende con oltre 1.500 dipendenti.

A tempi brevi dovrebbe essere ripresentata la proposta di Pec.

⁶³ Secondo l'accordo, dovrebbero essere reimpiegati nell'area al termine del programma di riconversione 1.250 lavoratori, oltre agli 86 che hanno continuato la loro attività anche dopo la cessazione della produzione per mantenere in efficienza i servizi; altri 1.900 dovrebbero essere gradualmente riassorbiti entro la fine del 1994 in altri stabilimenti Fiat dell'area torinese.

⁶⁴ Progettista arch. D. Curto, del Centro Servizi Industrie dell'Unione Industriale di Torino.

⁶⁵ Il Prg vigente è del 1983; nel marzo del 1993 è stata adottata una variante generale, la cui adozione è stata annullata dal CoReCo, dando origine al sequestro dei documenti di piano da parte della magistratura per presunte irregolarità. La documentazione sequestrata è stata restituita al sindaco nell'aprile 1994.

⁶⁶ Inoltre il Pec prevedeva la costruzione di edifici all'interno della fascia di rispetto di una circonvallazione, che una variante al Prg non ancora approvata annullava. Nel luglio 1994 la nuova Giunta ha declassato, con una «variante-non variante», la circonvallazione (stante il fatto che sono in corso di realizzazione due raccordi autostradali ad est ed a ovest di Chivasso), riducendo così la fascia di rispetto. La variante è stata respinta dalla Regione.

⁶⁷ Le aziende: Abarth (rilocalizzata da Torino), ILCA Maggiore (insediamento aggiuntivo, mantiene la propria localizzazione a Moncalieri), MAC (spostamento ed ampliamento), Emarc (insediamento aggiuntivo,

4.5.5 Villastellone – Area ex Stars

Cronologia

- ottobre 1993: chiusura degli impianti
- 1994: avvio dei lavori di ristrutturazione degli edifici esistenti.

L'area e il progetto

L'area è compresa fra la ferrovia, la statale 393 per Savona e l'autostrada Torino-Savona. Ha una superficie territoriale di 250.000 mq circa, in parte liberi, ed è a destinazione industriale. Secondo il Prg dovrebbe essere sottoposta a Pec.

Il progetto prevede la ristrutturazione degli edifici esistenti per reinsediarvi attività produttive, e la costruzione di nuovi edifici nella parte libera.

I soggetti, l'organizzazione dell'intervento e lo stato di attuazione

L'area è di proprietà Fiat ed al momento della cessazione della produzione è stato stipulato con il sindacato un accordo, analogo a quello per la Lancia di Chivasso, per il riassorbimento di circa 750 lavoratori, attualmente in cassa integrazione, attraverso la reindustrializzazione dell'area e la creazione di un Centro Tecnologico Industriale.

L'operazione è gestita anche in questo caso dal Centro Servizi Industrie dell'Unione Industriale.

Per accelerare i tempi è stato concordato con il comune che i primi lavori di ristrutturazione partissero attraverso concessione singola, con l'impegno a presentare una proposta di Pec per l'intera area entro due anni dalla cessazione della produzione, entro il periodo di tempo, cioè, previsto per il riassorbimento dei lavoratori in cassa integrazione. Sono stati ristrutturati tre capannoni in cui si sono insediate tre aziende⁶⁸.

4.5.6 Caselle – Aviation Technology Park

Cronologia

- 1992: presentazione dello studio «Analisi delle potenzialità per la realizzazione di un centro di manutenzione aeromobili commerciali»
- dicembre 1992: costituzione di un Comitato promotore
- maggio 1993: redazione di uno studio di fattibilità.

L'area

L'area interessata è di circa 235 ha e si articola in più parti, collocate a nord-ovest, est e sud-est dell'aeroporto di Caselle,

Lo studio di fattibilità è stato limitato alla sola area di intervento 1 (150 ha), adiacente all'aeroporto e compresa fra lo stabilimento Alenia a sud, l'aeroporto ad est, il comune di S. Maurizio Canavese a ovest e quello di S. Francesco al Campo a nord.

Gli obiettivi

Creazione di un parco industriale e tecnologico per l'insediamento di attività aeronautiche ed aerospaziali.

Il progetto⁶⁹

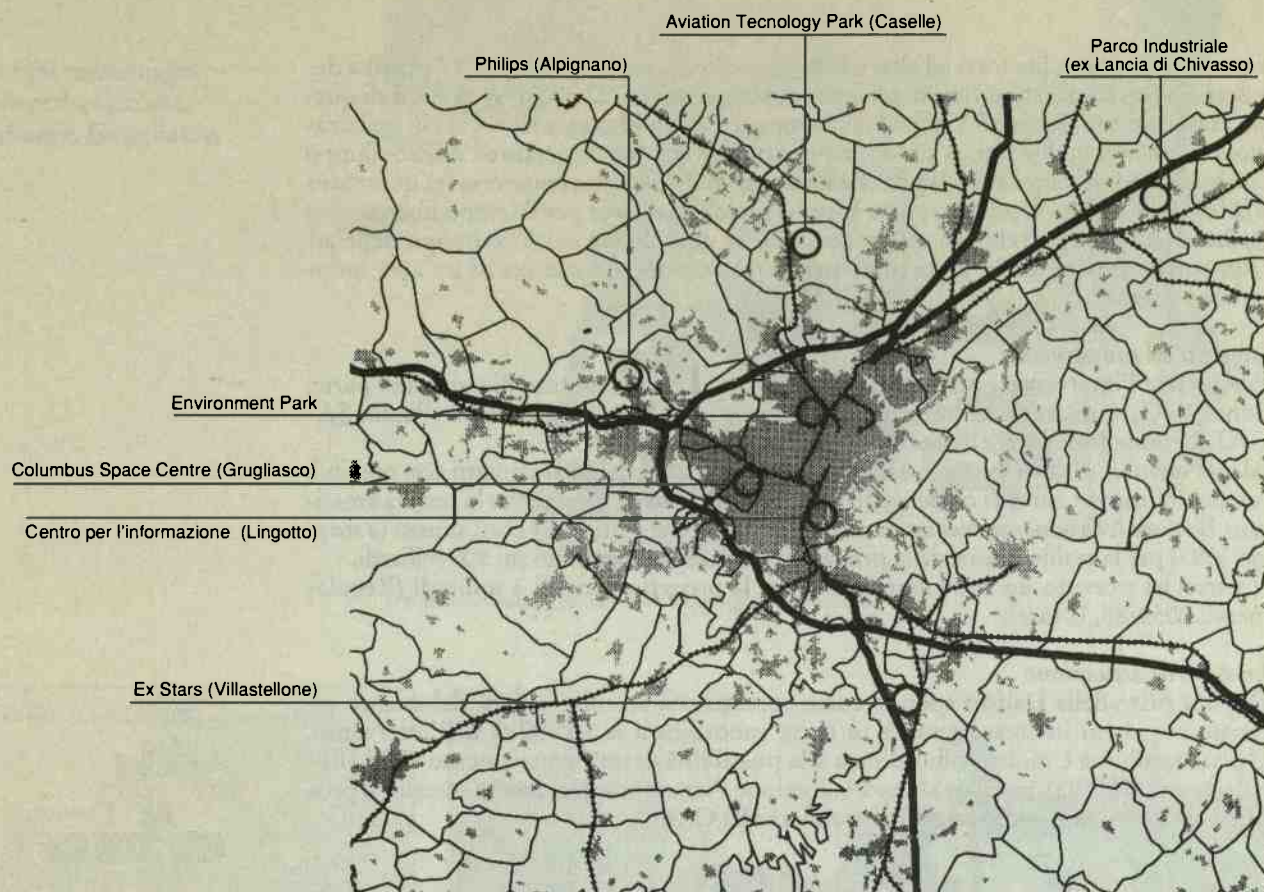
Complessivamente il progetto del parco prevede alcune grandi aree funzionali: Business Centre (terziario direzionale, ricerca, commercio, ristorante, albergo, servizi generali, Centro formazione piloti e tecnici), Centro manutenzione (hangar ed officine per verniciatura e revisione motori), Aviazione Generale (hangar per rimessaggio e terminal passeggeri), Area Sviluppo (per insediamento di attività connesse al volo), area per il tempo libero (spazi per lo sport, zona verde, bacino d'acqua artificiale), area di espansione (aree che saranno aggregate a tempi lunghi al parco).

Lo sviluppo del parco è lineare, parallelo alla pista dell'aeroporto, ed offre quindi un'ampia possibilità di insediamento ad attività che richiedano un collegamento diretto con la pista. Il progetto prevede il ricupero di un edificio esistente, Villa Durando, destinata agli uffici della direzione del parco, che costituisce, con la piazza ed il viale antistante, l'elemento centrale per l'organizzazione planimetrica del parco stesso. Lungo il

mantiene la propria sede a Vinovo), Dayco Europe (insediamento aggiuntivo, mantiene la propria sede a No-ne), Ersi (rilocalizzata da Leini), SCA (nuovo insediamento, azienda del gruppo Cable Elettra della provincia di Pavia), Esta Italiana (insediamento aggiuntivo), Gecma (insediamento aggiuntivo, mantiene la propria sede di Torino), B2 (nuovo insediamento), AAW Italia (nuovo insediamento).

⁶⁸ Le aziende: Reydel Italia (sede in Francia), Breed Italia (gruppo americano), Plastoc.

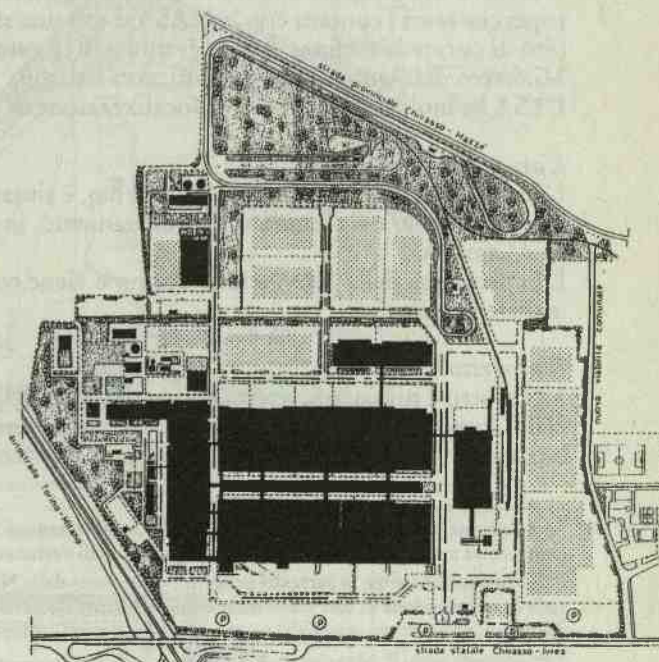
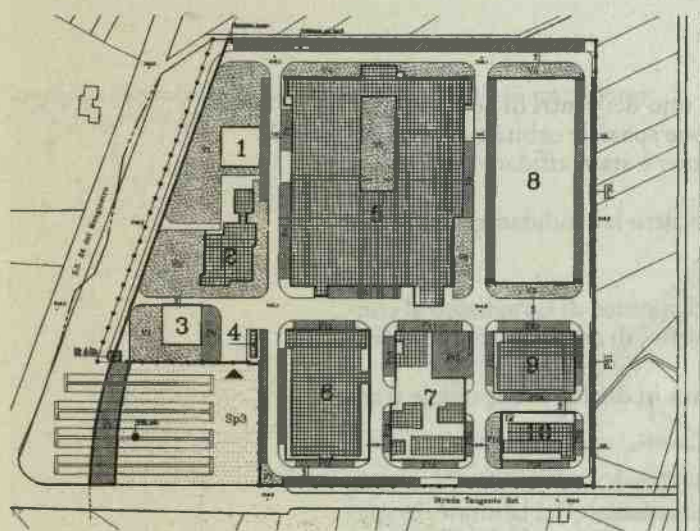
⁶⁹ Lo studio di fattibilità è stato redatto con la collaborazione della AI Engineering di Torino.



Localizzazione degli interventi.

Parchi tecnologici e interventi produttivi nell'area torinese

Sotto: a sinistra, Alpignano area Philips; a destra Chivasso, parco industriale (ex Lancia).



- | | | | |
|-------|--------------------------|--|---------------------------------|
| — | Delimitazione del P.E.C. | | Edifici esistenti da confermare |
| - - - | Confine di proprietà | | Edifici esistenti da demolire |
| • • • | Recinzione dell'area | | Parcheggi privati |
| ▲ | Ingresso esistente | | Verde privato |
| N | Lotti produttivi | | Parcheggio pubblico (mq 6268) |
| — | Limite di edificabilità | | Punti quotati |
| | | | Larghezza strade |

viale sono previste due torri ed altri edifici (con altezza variabile dai 7 ai 12 piani) a destinazione terziaria (superficie di pavimento complessiva: 102.300 mq). A nord di questa zona centrale (Business Centre) si sviluppa il Centro Manutenzione, la cui realizzazione è prevista in due fasi. A sud sono previste l'Aviazione Generale e l'Area Sviluppo con hangar ed officine lungo la pista dell'aeroporto. Nella zona compresa fra quest'area e la ferrovia Torino-Ceres è prevista la realizzazione dell'area per il tempo libero. In fasi successive potrebbero essere coinvolte le altre 2 aree per lo sviluppo delle attrezzature previste, ed in particolare per la realizzazione a sud-est di un'area industriale attrezzata.

Soggetti ed investimenti

Per avviare l'intervento è stato costituito un Comitato promotore di cui fanno parte: Banca CRT, Camera di Commercio di Torino, Finpiemonte, Istituto S. Paolo, SAGAT, Unione Industriale di Torino, Unioncamere regionale.

Alcuni membri di tale Comitato avevano avviato a partire dal 1992 contatti con possibili partner industriali europei o americani, al termine dei quali è stata scelta la società americana Dalfort Aviation, ma successivamente tale azienda si è ritirata. I costi stimati (a maggio 1993) per la realizzazione della prima fase dell'area 1 si aggirano sui 500 miliardi.

Il parco ha ricevuto un contributo CEE per la progettazione di 3 miliardi (Regolamento 2052/88, II fase).

Lo stato di attuazione

Dopo il ritiro della Dalfort sono in corso contatti con aziende italiane del settore aeronautico, al cui interesse sembra in parte subordinata la fattibilità dell'intervento. Questa fattibilità è inoltre subordinata alla possibilità di un finanziamento CEE (Regolamento 2081/93), per il quale sarà la Regione Piemonte a decidere se inserire il progetto del Parco nelle proposte che formulerà alla CEE⁷⁰.

4.5.7 Grugliasco – Space Columbus Centre

Cronologia

– novembre 1987: approvazione da parte dei Ministri degli stati membri dell'Agenzia Spaziale Europea (ESA) di un piano a lungo termine per la ricerca scientifica spaziale in Europa

– marzo 1990: approvazione di due delibere (da parte del Consiglio provinciale di Torino e da parte del Comune di Grugliasco) per l'assegnazione in diritto di superficie dell'area al Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica

– 1 giugno 1991: decorrenza del diritto di superficie.

Gli obiettivi del progetto

Obiettivo del progetto è la realizzazione e gestione di uno dei centri di controllo europei che terrà i contatti con la NASA e con una stazione spaziale orbitante⁷¹. Il compito di curare la realizzazione e gestione di questo centro è stato affidato dall'ESA al Ministero dell'Università e della Ricerca italiana.

L'ESA ha inoltre accettato per la localizzazione di tale centro la candidatura di Torino.

L'area

L'area, che ha una superficie di 110.000 mq, è situata nel comune di Grugliasco al confine con Torino e si affaccia sul prolungamento, in progetto, di corso Marche e su corso Allamano.

È di proprietà della Provincia di Torino e viene concessa in diritto di superficie trentennale gratuito.

Il progetto⁷²

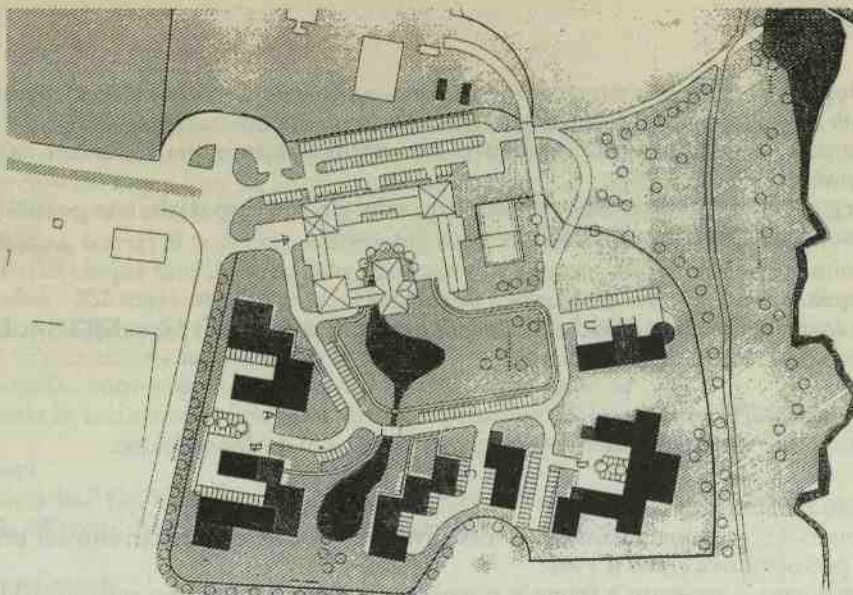
Nel centro è prevista la realizzazione di un modello in scala reale del laboratorio spaziale Columbus, in cui verranno svolte le stesse operazioni in corso nel laboratorio orbitante.

⁷⁰ La Regione ha infatti stabilito che, essendo i Parchi tecnologici interventi di rilevanza regionale, sarà la Regione stessa a scegliere, fra le numerose proposte, quali verranno sottoposte alla CEE.

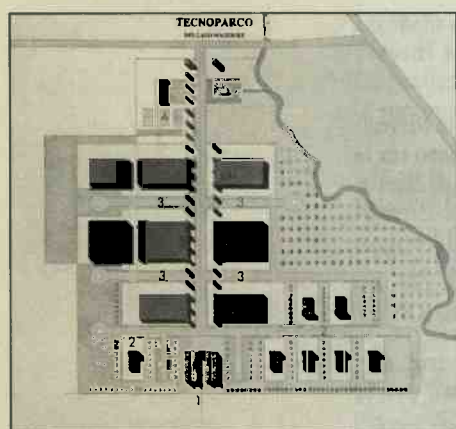
⁷¹ Il progetto del centro fa parte del progetto «Freedom» della NASA (durata prevista: oltre 30 anni), che prevede la realizzazione di una stazione spaziale orbitante dotata di attrezzature per lo svolgimento di ricerche (biotecnologie e nuovi materiali) e per lo studio del comportamento umano in assenza di gravità.

⁷² Progettista arch. P. Maggiora.

I parchi tecnologici:
Colleretto Giacosa,
Verbania, Grugliasco

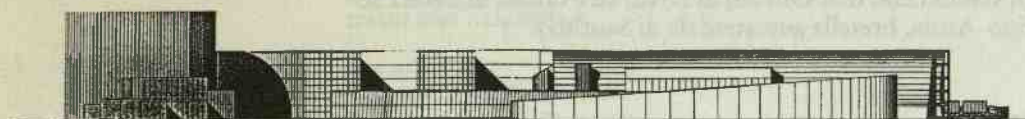
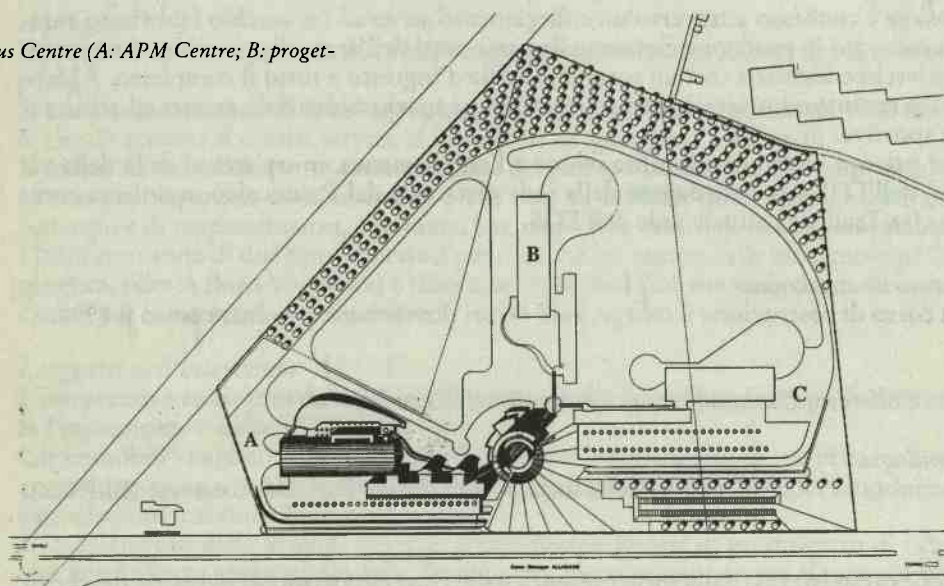


Colleretto Giacosa, planimetria del progetto di massima.



Tecnoparco di Verbania: prospettiva e planimetria (1 centro servizi, 2 laboratori, 3 edifici industriali, 4 centro sportivo).

Grugliasco: planimetria del Columbus Centre (A: APM Centre; B: progetto 2; C progetto 3); prospetto.



Il progetto prevede una struttura semi-aperta anche ai non addetti ai lavori, dotata nella fase iniziale di: auditorium, biblioteche, centro di documentazione, foresteria, laboratorio di riproduzioni grafiche, museo, planetario, punti vendita, ristorante, sale conferenze.

In seguito il centro dovrebbe costituire un mini-polo aerospaziale, con possibili connessioni con l'Aviation Technology Park di Caselle.

I finanziamenti

I finanziamenti sono a carico dell'ASI (Agenzia Spaziale Italiana) e dell'ESA. L'investimento stimato è di 150 miliardi.

I soggetti dell'intervento

L'intervento dovrebbe essere realizzato da: ESA, ASI e Alenia Spazio.

Lo stato di attuazione

Secondo il programma definito i lavori dovrebbero essere completati entro il 1996 e la fase pre-operativa entro il 1998.

Attualmente il progetto è fermo e si registra un certo pessimismo sulla possibilità di realizzare l'opera per effetto delle possibili restrizioni economiche del governo americano nei confronti dei programmi spaziali.

4.5.8 Biella – Città degli Studi

Il progetto

Si tratta di un complesso integrato di attrezzature a servizio dell'istruzione, della formazione professionale, della ricerca e della sperimentazione nel settore tessile, avviato tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70, dalla società mista Città degli Studi di Biella, che comprende istituti di formazione e ricerca fra cui il Centro di Formazione Professionale e Sperimentale Texilia. Nel complesso è insediata una sede distaccata del Politecnico di Torino (corso di diploma in Ingegneria Chimica orientata al settore tessile).

Le variazioni al progetto

Nel corso degli anni '80 è stata realizzata buona parte delle attrezzature previste. All'inizio degli anni '90 è stato modificato il progetto di sistemazione dell'area⁷³ per le parti non ancora realizzate.

Il progetto prevede la realizzazione di un *college* per docenti, ricercatori e studenti che partecipano a stage di aggiornamento professionale, comprendente anche un auditorium (440 posti), una biblioteca, una sala per esposizioni ed una sala conferenze (199 posti).

Il *college* è connesso attraverso un collegamento aereo ad un vecchio fabbricato rurale, localizzato in posizione elevata nella parte nord dell'area, che verrebbe ristrutturato: dovrebbe formarsi così un sorta di portale d'ingresso a tutto il complesso. Al fabbricato ristrutturato verrebbero collegati nuovi spazi residenziali, servizi ed attrezzature sportive.

Sono previsti inoltre la rilocalizzazione e l'ampliamento, in un'area al di là della via Pella, dell'ITIS e la costruzione della sede distaccata del Politecnico in un'area compresa fra Texilia e l'attuale sede dell'ITIS.

Lo stato di attuazione

È in corso di costruzione il *college*, i cui lavori dovrebbero terminare entro il 1994.

4.5.9 Colletterto Giacosa (Ivrea) – Parco Bio-Industriale

Cronologia

– dicembre 1993: costituzione della società Bioindustry Park del Canavese (Bi.P.Ca.).

L'area

L'area è caratterizzata dalla forte presenza nelle zone circostanti di industrie del settore informatico (è vicina agli stabilimenti dell'Olivetti di Ivrea) ed è dotata di buona accessibilità (autostrada Torino-Aosta, bretella autostradale di Santhià).

⁷³ Progetto affidato all'arch. G. Aulenti.

Il progetto⁷⁴

Il parco è destinato ad attività nel settore chimico, farmaceutico e veterinario.

Il progetto si articola in cinque edifici (8.000 mq di superficie complessiva) disposti a semicerchio attorno ad un fabbricato rurale (3.500 mq), di cui è prevista la ristrutturazione, destinato a centro servizi (sala convegni, sale riunioni, foresteria, uffici di rappresentanza, servizi di collegamento a banche dati, uffici di gestione del parco).

Quattro dei cinque blocchi sono progettati con tipologia modulare (superficie minima del modulo: 200 mq) a uno o due piani fuori terra e sono destinati a laboratori. Il quinto blocco (1.000 mq) è destinato ad attività di ricerca e laboratori dell'Università ed è dotato di una piccola sala conferenze.

Fra gli edifici sono previste aree verdi ed attrezzature sportive.

È prevista in una seconda fase un'ulteriore espansione dei laboratori (4.000 mq).

I soggetti

La società Bi.P.Ca. è formata dai seguenti soggetti: Provincia di Torino, Finpiemonte, R.B.M., Olivetti, Associazione degli Industriali del Canavese.

Gli investimenti

I costi stimati sono di 45 miliardi circa.

L'intervento ha ricevuto un contributo CEE (Regolamento 2052/88, II fase) di 30 miliardi.

Lo stato di attuazione

I lavori sono in fase di appalto.

La realizzazione del progetto è prevista in due fasi: la prima da terminare entro il 1996, la seconda (espansione) entro il 1999.

4.5.10 Verbania – Parco tecnologico del Verbano

Cronologia

– 1992: affidamento dell'incarico di progettazione

– 1993: avvio dei lavori.

L'area

L'area è localizzata nel comune di Verbania (località Piano Grande), al confine con l'Area Industriale Attrezzata di Verbania sulla sponda sinistra del lago Maggiore, non lontano dal futuro svincolo dell'autostrada Voltri-Sempione ed è quindi dotata in prospettiva di ottima accessibilità.

Il progetto⁷⁵

Il progetto insiste su un'area di 150.000 mq e prevede oltre 20.000 mq di superficie coperta.

Si articola in una serie di lotti regolari, su un reticolo ortogonale, con un viale centrale che dà accesso al centro servizi, ai laboratori ed agli edifici industriali.

Il centro servizi è l'elemento caratterizzante del parco, costituito da due corpi di fabbrica con una superficie complessiva di 2.000 mq, ed include: uffici amministrativi, sale convegni e di rappresentanza, ristorante, bar, segreteria, centro di telecomunicazione.

I laboratori sono di due tipi: laboratori per ricerche nel campo delle biotecnologie (biogenetica, ricerca floro-vivaistica) e laboratori *high-tech* (informatici, elettronici e meccanici) per la ricerca di nuovi prodotti.

I soggetti dell'intervento

L'intervento è realizzato dalla società Tecnoparco del Lago Maggiore spa, formata dalla Finpiemonte e dalla SAIA di Verbania.

Gli immobili vengono realizzati dalla Tecnoparco e rimangono di sua proprietà, vengono concessi in uso alle aziende attraverso contratti di uso servizi per cinque anni e canoni annui (cannone fisso per tre anni).

L'insediamento delle aziende avviene previa presentazione di un progetto di ricerca, che, se giudicato ammissibile dalla Tecnoparco, viene presentato per il finanziamento alla CEE: titolare dell'eventuale finanziamento è la Tecnoparco che stipula un contratto con l'azienda.

⁷⁴ Progettista ing. G. Salamano.

⁷⁵ Progettista arch. A. Rossi.

Il Parco ha ricevuto dalla CEE (Regolamento 2052/88) 24 miliardi per la prima fase e 16 per la seconda fase.

Lo stato di attuazione

La realizzazione della prima fase prevista è ultimata: entro il 1994 dovrebbero insediarsi le prime aziende.

4.5.11 Moncalieri – Centro Servizi Vadò

Cronologia

- 1961: nascita dell'area industriale Vadò⁷⁶
- anni '70: insediamento delle prime aziende
- metà anni '80: insediamento delle aziende completato
- luglio 1985: convenzione-quadro fra il comune di Moncalieri ed i promotori del centro servizi
- 1990: formazione della società di intervento CSV (Centro Servizi Vadò)
- marzo 1990: formazione di un Piano tecnico esecutivo (ex art. 47, L.R. 56/77)
- 1991: firma di una convenzione specifica
- luglio 1991: presentazione del primo progetto
- settembre 1991: rilascio della prima concessione edilizia (albergo)
- dicembre 1992: fine dei lavori per l'albergo
- settembre 1993: inaugurazione dell'agenzia di credito
- dicembre 1993: fine dei lavori per l'edificio destinato a magazzini
- gennaio 1994: entrata in funzione del centro assistenza per automezzi.

L'area

L'area industriale Vadò è situata in regione Sanda-Vadò, alla convergenza delle autostrade per Piacenza e per Savona, nei pressi della tangenziale, ed ha un'estensione di 1.220.000 mq. In essa sono localizzate circa 100 aziende (con circa 4.500 addetti), che operano in settori produttivi che vanno da quello tipografico (ILTE), a quello della robotica, dell'informatica applicata al ciclo produttivo, degli elettrodomestici e del design industriale.

Il progetto⁷⁷

Il centro servizi è formato da due aree (12.000 mq e 24.000 mq): la prima, più baricentrica, comprende i servizi destinati alle persone (agenzia bancaria, bar, tabaccaio, giornalaio, minimarket, ristorante, mensa pluriaziendale), un albergo (160 posti letto), un centro incontri (sale-convegni), uffici, stazione di servizio con officina meccanica, una stazione per gli autobus; nella seconda, più decentrata, ma con buona accessibilità, sono localizzati servizi per la produzione (centro servizi per le merci, centro di prima raccolta dei rifiuti industriali, centro di lavaggio ed assistenza per autocarri ed autobotti). La scelta dei servizi da insediare è avvenuta sulla base di un'indagine presso le aziende insediate (questionario in cui venivano proposte diverse opzioni) e di un'indagine di mercato volta ad individuare anche soggetti disponibili ad acquisire e gestire i servizi.

I soggetti dell'intervento e le modalità attuative

L'intervento è promosso dalla società di intervento CSV (Centro Servizi Vadò), formata dalla Vadò Sviluppo srl (gruppo Zoppoli&Pulcher), proprietaria della maggior parte dei terreni e dalla Finpiemonte. La CSV ha acquisito i terreni, predisposto un Piano tecnico esecutivo (ex art. 47, L.R. 56/77), stipulato una convenzione con il Comune relativa alle modalità di attuazione (cessioni, tipologie dei servizi, oneri di urbanizzazione, ecc.), definito il progetto, ottenuto le concessioni edilizie.

Le diverse parti sono state realizzate da soggetti diversi, in particolare:

- l'albergo è stato realizzato in autofinanziamento dalla società Première,
- il terreno per la stazione di servizio è stato venduto alla compagnia petrolifera ERG, che ha realizzato l'impianto,
- la CSV ha realizzato il magazzino stoccaggio merci ed ha quindi venduto terreno ed immobile alla ditta Plaset srl, che lo gestisce,
- la CSV ha realizzato e poi venduto l'immobile destinato ad uffici, banca, attività commerciali.

⁷⁶ Progettista ing. G. Rigotti.

⁷⁷ Progettista arch. E. Ingaramo.

Gli investimenti

L'investimento complessivo ammonta a circa 4 miliardi. L'intervento ha fruito di un finanziamento pubblico, ammesso ai contributi CEE (Regolamento 2052/88) di 376,5 milioni a fondo perduto.

Lo stato di attuazione

Il centro è pressoché completato.

4.5.12 Settimo Torinese – La Città Commerciale

Il progetto

Si tratta di un Pip destinato ad ospitare attività commerciali specializzate nel settore tessile e dell'abbigliamento su un'area di 220.000 mq, da realizzare in due fasi.

Lo stato di attuazione

Il progetto, la cui prima fase era stata completata entro il 1989, è stato interamente realizzato.

5. Piani e progetti per l'ambiente e il tempo libero

5.1 Parchi e ambiente

5.1.1 Politiche e progetti

Sebbene l'impegno politico-amministrativo profuso fin dalla nascita dalla Regione Piemonte nel campo delle politiche ambientali le abbia assicurato una posizione di primato nel panorama nazionale, varie ragioni costringono ad un riesame critico dell'attività nell'ultimo quinquennio. A queste ragioni non sono ovviamente estranee le riflessioni suggerite dai drammatici eventi alluvionali del novembre 1994, col loro corteo di disfunzioni nella previsione e nella gestione delle situazioni d'emergenza e, soprattutto, col loro retroterra di concause strutturali. Tali riflessioni hanno messo in evidenza, in particolare, i ritardi e le carenze con cui gli impegni programmatici e le elaborazioni progettuali si sono tradotte in concrete politiche d'intervento e in atti di governo del territorio e dell'ambiente. L'esempio del Progetto Po, avviato nel 1986 con un ampio schieramento di forze politiche, scientifiche e culturali e con una forte tensione innovativa, ed ancora in attesa della definitiva approvazione (e soprattutto delle prime ricadute operative) nei primi mesi del 1995, è particolarmente significativo proprio in relazione a tali riflessioni.

Anche nell'ultimo quinquennio, le attività istituzionali per le aree protette possono essere considerate il fiore all'occhiello della Regione. Delle 77 aree protette regionali istituite al 1994, ben 21 sono nate a partire dal 1989; esse coprono una superficie di 44.468 ha, pari al 33% della superficie complessiva protetta dalla regione, che ammonta ora a 134.326 ha. Tale superficie, sommata a quella delle aree protette nazionali (che contano ora, oltre ai 33.861 ha del Parco Nazionale del Gran Paradiso ricadenti in territorio piemontese, anche gli 11.733 ha del Parco Nazionale della Val Grande, istituito nel 1992) porta ad un totale di 179.920 ha, pari al 7% del territorio regionale. La superficie protetta regionale risulta così ripartita per tipologie:

tipologia	ha	%
aree attrezzate	3.740	2,79
parchi naturali	84.046	62,57
riserve naturali integrali	91	0,06
riserve naturali orientate	6.313	4,71
riserve naturali speciali	10.875	8,09
zone di preparco	3.446	2,56
zone di salvaguardia	25.815	19,21
totale	134.326	100,00

È ben vero che il maggior incremento nell'ultimo quinquennio è rappresentato dal sistema delle aree protette della fascia fluviale del Po (25.410 ha), già inserito negli elenchi regionali delle aree protette nel 1985 e formalmente istituito soltanto nel 1990; ma non si può negare che, «sulla carta», l'impegno istituzionale per le aree protette è proseguito anche nell'ultimo quinquennio in termini apprezzabili.

Prosegue, parallelamente, l'attività di pianificazione delle aree protette, base imprescindibile di politiche attive di gestione. Delle 77 aree regionali, la maggior parte risultano al 1994 interessate da piani di vario tipo: dai Piani d'area ai Piani naturalistici a quelli di assetto forestale a quelli d'intervento. Nell'insieme ben 85 piani risultano, a questa data, approvati, adottati, redatti o almeno in corso di redazione; di essi quasi la metà (42) risultano ormai in vigore. In larga misura questa attività di pianificazione si esaurisce in termini essenzialmente regolamentari o, se si preferisce, di difesa passiva delle risorse ambientali. Il netto distacco tra i piani e i programmi di spesa (che costituisce, com'è noto, una caratteristica saliente dell'esperienza italiana, ribadita peraltro anche dalla legge quadro nazionale per le aree protette, la L.394/1991, che prevede due distinti strumenti, facenti capo a soggetti e procedure formative diverse) svuota infatti i piani dei parchi di quella valenza operativa che sarebbe lecito attendersi. Questa considerazione può essere temperata, nella situazione piemontese, osservando i passi non indifferenti compiuti nel miglioramento della gestione dei parchi, soprattutto a fini didattici e ricreativi. Gli sforzi degli Enti di gestione (ed in particolare dei direttori) per il miglioramento dell'offerta hanno ottenuto buoni risultati, soprattutto per quanto riguarda le scuole ed i turisti domenicali, che oggi trovano quasi ovunque un'offerta consistente di materiale informativo, una buona datazione di servizi, parcheggi ed aree attrezzate (molto utili anche a drenare i flussi di visitatori, distogliendo i meno motivati dal penetrare nelle aree più sensibili). Si sono sperimentate forme anche innovative di affidamento in gestione esterna di servizi (come i parcheggi o le visite guidate), con ricadute interessanti sullo sviluppo locale e sui rapporti delle comunità locali con le istituzioni di tutela. In generale, pur in carenza di organici programmi di tutela attiva, non è mancata una progettualità più direttamente riferita alle prospettive locali di gestione e di intervento, che in qualche caso ha già dato luogo a realizzazioni di un certo rilievo.

È il caso dell'esemplare intervento promosso e guidato dall'Ente di gestione della Garzaia di Valenza, per la ricostituzione di una zona umida mediante attività estrattive convenzionate con privati operatori; degli interventi di recupero della borgata Palanfrè, nel parco omonimo, promossi dall'Ente di gestione di concerto con l'amministrazione comunale; del progetto per il recupero della zona dei Mareschi e delle antiche strutture di produzione della torba nei laghi di Avigliana, promosso dalla Regione con l'Ente di gestione; del progetto per il restauro del complesso monumentale del sacro Monte di Crea; o del progetto per il recupero della palude di Casalbeltrame, contenuto nell'apposito piano naturalistico. E il caso, ancor più, dei progetti per la fascia fluviale del Po (scheda), che, oltre a quello già avviato in attuazione della convenzione con l'ENEL per la centrale termoelettrica di Trino, dovrebbero inserirsi organicamente nei programmi stralcio dell'Autorità di bacino, secondo le linee fissate dal Progetto Po e concordate con l'Autorità stessa. Ma proprio quest'ultimo caso attesta in maniera evidente la difficoltà che si è incontrata e si incontra in Piemonte nel passare dalle politiche di vincolo e di sal-

vaguardia a quelle di intervento positivo: difficoltà che non soltanto riduce e ritarda le ricadute sociali delle politiche ambientali, ma si traduce anche nella perdita del consenso e nell'endemica reazione contro tali politiche da parte delle comunità locali o delle categorie sociali che si sentono maggiormente penalizzate.

Non minore difficoltà incontrano le politiche dei parchi ad inserirsi in politiche di tutela ambientale più ampiamente estese sul territorio regionale, sebbene ciò appaia sempre più necessario alla luce dell'esperienza finora fatta. Le osservazioni degli operatori del settore (a cominciare dagli Uffici regionali e dai direttori degli Enti di gestione), del Comitato scientifico di supporto alle politiche dei parchi, delle associazioni ambientaliste e di molte amministrazioni locali convergono infatti nel denunciare l'inadeguatezza di politiche di tutela confinate all'interno delle aree protette, spesso senza alcun rapporto con le politiche urbanistiche e territoriali e di gestione ambientale del contesto. Tale inadeguatezza si manifesta ripetutamente, ad esempio, nell'insuccesso delle misure di gestione faunistica adottate all'interno delle aree protette, ma riguarda soprattutto le pressioni che il contesto territoriale esercita ai bordi delle stesse, in termini di domanda turistica e fruitiva, di spinte urbanizzative e di fenomeni d'inquinamento. In proposito gli sforzi della Regione per avviare politiche di tutela estese al territorio sembrano per ora lontani dal produrre risultati significativi. Basti pensare allo stallo in cui da otto anni si trova la pianificazione paesistica nella Regione, strumento essenziale per assicurare la tutela delle risorse ambientali diffuse; o alle difficoltà che si incontrano a livello regionale e nazionale per la produzione della «carta della natura», strumento essenziale per elaborare strategie complessive di conservazione del patrimonio naturale ed, in particolare, di difesa e valorizzazione della «rete ecologica» regionale. A quest'ultimo riguardo si segnalano tuttavia le iniziative della Regione nell'ambito dei programmi Sina e Bioitaly (per la carta dei siti e degli habitat d'interesse naturalistico) come premesse di un certo rilievo.

Tra le politiche di protezione da estendere all'intero territorio figurano in primo piano quelle per la difesa del suolo, che possono contare in Piemonte su studi e documentazioni anche cartografiche di una certa consistenza, predisposte più precocemente che in altre regioni. Tuttavia non si ravvisano progetti d'intervento di qualche rilievo, se si escludono quelli proposti all'Autorità di bacino per l'inserimento nei primi schemi programmatici e previsionali; ed è significativo che questi ultimi abbiano finora mancato di considerare gli interventi organici proposti dal Progetto Po. Anche le ricadute degli studi concernenti i rischi idrogeologici sulla pianificazione urbanistica e territoriale – ricadute di cruciale importanza alla luce dei recenti avvenimenti – non hanno ancora assunto quei caratteri di incisività e di sistematicità che sarebbe logico attendersi. È presumibile, tuttavia, che rilevanti ricadute possano derivare dagli studi avviati dall'Autorità di bacino, nell'ambito della formazione del Piano di bacino, per l'individuazione delle fasce di pertinenza fluviale nell'intero bacino, ad estensione di quanto già operato per l'asta del Po nell'ambito del Progetto Po piemontese. Ma le difficoltà più gravi – ed anche quelle più preoc-

cupanti a fronte di problemi ambientali come quelli evidenziati dall'alluvione del novembre 1994 – riguardano soprattutto il coordinamento delle politiche di protezione con quelle d'intervento e di sviluppo infrastrutturale per l'utilizzazione delle risorse ambientali. Come in altre regioni, si tratta infatti di politiche che spesso si ignorano e non di rado confliggono, anche per la perdurante mancanza di un quadro unitario di riferimento, quale quello solo embrionalmente costituito dal Piano Territoriale Regionale. Circoscritti tentativi di coordinamento sono stati operati nell'ambito di specifici progetti, come tipicamente nel Progetto Po (scheda) e nel Progetto Val Bormida.

Per quanto riguarda il Progetto Val Bormida – che aveva preso le mosse dalla dichiarazione di «area ad elevato rischio ambientale» operata nel 1987 – la situazione non è sostanzialmente variata dal 1989, soprattutto dal punto di vista della realizzazione dei previsti interventi, e può essere riassunta nei termini seguenti. Dal 1989 ad oggi le posizioni delle due Regioni interessate – Piemonte e Liguria – sono rimaste pressoché immutate e di conseguenza il Piano di risanamento non ha fatto sostanziali passi in avanti. La possibilità di raggiungere un accordo tra i diversi soggetti istituzionali è tuttora dipendente dalla risoluzione del nodo costituito dalla prevista e temuta riconversione dello stabilimento ACNA di Cengio.

Se dal punto di vista della realizzazione pratica non sono stati fatti passi in avanti, importanti risultati sono stati invece raggiunti a livello conoscitivo, da parte delle Province con l'avvio del catasto degli scarichi idrici, ed a livello normativo da parte delle Regioni con i Piani di bonifica delle aree occupate da discariche di rifiuti tossici e nocivi. Inoltre rilevanti sono state le risorse che lo Stato, le Regioni e gli enti locali hanno investito nel corso di questi anni, a partire dal 1988. In particolare lo Stato ha finanziato i seguenti interventi:

approvvigionamento idropotabile	L. 22,08	miliardi
disinquinamento acque superficiali	L. 14,24	"
bonifica suoli inquinati	L. 27,00	"
controllo qualità ambientale	L. 3,00	"

Fonte: Ministero dell'ambiente, Piano per il disinquinamento e la bonifica della Valle Bormida, Relazione del gennaio 1990, Roma; nostre elaborazioni.

I progetti più importanti, sul versante degli sviluppi infrastrutturali, concernono la produzione energetica. Nell'ultimo quinquennio, il vecchio progetto della grande Centrale Nucleare di Trino Vercellese – abbandonato subito dopo la tragedia di Chernobyl – è stato definitivamente soppiantato da quello di una Centrale termoelettrica alimentata con gas metano, sulla stessa area già parzialmente predisposta per ospitare l'impianto nucleare, con una potenza di 680 MW, ormai in fase avanzata di realizzazione. Sebbene molti degli impatti attribuiti al precedente progetto dagli studi di valutazione dei due Atenei piemontesi siano verosimilmente attribuibili anche al progetto in corso di realizzazione, la proposta di un Progetto Territoriale Operativo che consentisse di curarne l'inserimento territoria-

le ed ambientale non ha avuto seguito. La Regione ha stipulato con l'ENEL una convenzione con cui sono state regolate alcune delle principali ricadute esterne, in particolare destinando circa 400 milioni agli studi di sistemazione idraulica del Po. Di grande rilievo sono peraltro anche i progetti per la produzione idroelettrica (associata o meno all'approvvigionamento di acqua potabile ed agli usi irrigui) che, oltre a quello di Combanera in Val di Lanzo, interessano la maggior parte delle valli convergenti sulla piana piemontese: dalla Val Maira (diga di Stroppio), alla Val Germanasca, alla Val-susa (Ventoux), alle Valli Orco-Soana (nel cuore del Gran Paradiso), alla Val Mastellone.

Molto meno matura è invece la situazione per quanto riguarda in generale la pianificazione della gestione delle risorse idriche¹ (che dovrebbe consentire una razionalizzazione dei bilanci d'uso, tra destinazioni concorrenti) e quella – di grande rilevanza ai fini ambientali – delle modalità e degli impianti per lo smaltimento dei rifiuti liquidi e solidi². I numerosi studi svolti o avviati non si sono infatti finora tradotti in concreti atti amministrativi, determinando una situazione di grave incertezza e di notevole rischio. Infine, particolare rilievo riveste, sotto il profilo ambientale, il problema delle attività estrattive, che presenta spesso ramificate interconnessioni con quello delle aree protette. I vari studi effettuati, anche a livello universitario, non hanno finora trovato sbocco nel previsto Piano regionale delle attività estrattive. Solo recentemente la Giunta regionale sembra decisa a formare un piano stralcio per l'estrazione di ghiaia e sabbia, raccogliendo le sfide indicate dal Progetto Po, con particolare riferimento alla fascia di massima concentrazione di tali attività, lungo l'asta del Po da Carignano a La Loggia. Esso dovrebbe consentire di stabilire i termini di riferimento settoriali per la concreta attuazione delle linee progettuali di graduale recupero delle aree di cava, fissate dal Progetto stesso.

5.2

Gli interventi per il turismo

5.2.1 I progetti considerati e la loro attuazione

Nella precedente rassegna erano stati presi in considerazione tre progetti inseriti nel Piano regionale di sviluppo 1988-90, il Progetto Valle Susa, il progetto Monterosa Turismo ed il progetto Ossola Turismo, e due progetti privati, Progetto Sestriere e Limone Dimensione Europa, il primo dei quali si inseriva nel più generale progetto Valle Susa.

I primi tre erano soprattutto insieme di obiettivi e di indirizzi generali di razionalizzazione nell'uso delle risorse dei diversi comprensori, appoggiati a studi più o meno approfonditi, progetti che richiedevano quindi successivi passaggi per acquistare una dimensione operativa, mentre gli altri sembravano già dotati di buone condizioni di fattibilità. Tutti hanno avuto in realtà, seppure in misura diversa, risultati operativi ridotti.

Il progetto Limone Dimensione Europa, che prevedeva la realizzazione di un centro turistico-ricettivo, non ha fatto alcun significativo passo avanti: è possibi-

le che l'ipotesi della creazione di un consorzio che vedesse presente oltre alla società Tre Amis, proprietaria degli impianti sciistici e dell'area in oggetto, anche un *pool* di operatori turistici internazionali, si sia arenata sulla base di ulteriori verifiche di fattibilità economica, anche tenendo conto che nel frattempo è stato approvato definitivamente il Prg di Limone, che, pur confermando le destinazioni dell'area (produttivo, commerciale, turistico, ricettivo), riduce, come già previsto dal Progetto preliminare, la capacità ricettiva dell'area a circa un terzo di quella su cui si basava l'ipotesi di fattibilità formulata dal progetto³.

Il progetto Monterosa Turismo si basava su numerosi studi relativi all'intera Valsesia, l'ultimo dei quali, «Progetto per la valorizzazione turistica della Valsesia», sviluppato alla fine del 1989 dalla Finpiemonte, con fondi CEE (regolamento 219/84 per le aree di crisi del settore tessile), forniva alcune indicazioni progettuali nei settori ritenuti strategici (ricettivo, dei servizi, impiantistico, commerciale, ambientale). Lo studio metteva in luce la necessità di un adeguato impegno finanziario pubblico ed auspicava la costituzione di una società di intervento con la partecipazione della Finpiemonte e di operatori locali: la società è stata effettivamente costituita nel 1991, ma non ha potuto operare per assenza di risorse ed è quindi stata recentemente posta in liquidazione. Se il progetto nel suo complesso si è arenato, qualche realizzazione però è stata avviata: sono state fatte alcune piccole operazioni di miglioramento della ricettività in parecchi comuni (con fondi CEE, Regolamento 2052/88); ad Alagna è in corso di realizzazione una struttura sportiva polivalente ed una seconda è in progetto a Riva Valdobbia. L'intervento ad Alagna è realizzato dal comune con un contributo CEE, che copre il 100% dei costi, ottenuto nell'ambito del Programma Plurifondo Interreg Italo-Svizzero.

¹ In questo settore la Regione Piemonte, con deliberazione del 26/10/1992, ha adottato il Piano direttore delle risorse idriche. Questo Piano, ancora in attesa di definitiva approvazione, è uno strumento conoscitivo, programmatico e di indirizzo organizzativo e giuridico-amministrativo per l'uso integrato delle risorse idriche a livello regionale. Esso indica una serie di obiettivi:

- la salvaguardia delle risorse,
- la realizzazione di infrastrutture idriche (impianti di risanamento),
- l'adozione di provvedimenti legislativi, amministrativi e finanziari.

Le azioni di salvaguardia previste concernono:

- la tutela delle acque sotterranee, le norme di deflusso minimo vitale (DMV), e di prelievo massimo consentito (PMC), e la definizione di parametri di protezione delle acque sotterranee e l'introduzione della Valutazione d'impatto ambientale,
- l'avvio di interventi di monitoraggio,
- l'individuazione di schemi operativi territoriali per il governo delle risorse idriche, articolati in distretti idrici ed in ambiti territoriali ottimali.

Il Piano prevede inoltre la realizzazione di sistemi acquedottistici idropotabili industriali e civili, nonché la realizzazione di interventi di protezione e riqualificazione dei corpi idrici.

² Per quanto concerne la depurazione delle acque la situazione – rispetto a quella riguardante lo smaltimento dei rifiuti – è alquanto più matura. Infatti ad oggi la quantità d'acqua depurata è pari all'85% della quantità consumata dalla popolazione piemontese, grazie alla programmazione avviata sin dai primi anni Settanta ed ai successivi investimenti degli anni Ottanta.

³ Già al momento dell'adozione del Progetto preliminare la società promotrice del progetto aveva escluso la possibilità di un suo ridimensionamento. Il progetto prevedeva di triplicare circa i posti letto a rotazione in quel momento esistenti in Limone.

Il Progetto Ossola Turismo, che, proponeva un turismo bistagionale basato sull'offerta termale e su quella di attività sportive, ed era, peraltro, quello meno studiato già cinque anni fa, non ha avuto alcun seguito operativo, in quanto progetto complessivo, ma parecchi interventi sono stati realizzati sulle strutture ricettive esistenti attraverso contributi CEE (Regolamento 2052/88).

Il progetto Valle Susa era quello che già cinque anni fa appariva maggiormente definito. Qui gli studi sono continuati, gli indirizzi e le previsioni che ne sono derivati sono stati recepiti dal Piano di sviluppo della Comunità Montana dell'Alta Valle, e qualche operazione relativa al miglioramento delle capacità ricettive e degli impianti di risalita è stata realizzata, grazie soprattutto a fondi comunitari (Regolamento 2052/88). Sono stati inoltre completati alcuni interventi previsti a Sestriere e a Sauze d'Oulx ed avviati altri a Bardonecchia.

Oggi un nuovo impulso all'operatività è determinato dal fatto che a Sestriere è stato assegnato lo svolgimento dei campionati del mondo di sci alpino del 1997, ma i tempi e le modalità di intervento decise per affrontare questa scadenza sembrano indicare il prevalere ancora una volta, come già per il Campionato del mondo di calcio, di una logica dell'emergenza.

L'assegnazione del campionato al Sestriere è avvenuta nel giugno 1992, ma solo a settembre 1994 è stato deciso di nominare un Commissario di Governo⁴, per la realizzazione di un programma di interventi, ed il Decreto relativo è stato varato dal governo solo a dicembre 1994 (Dpr 690/94): gestione straordinaria, dunque, e tempi lunghi nelle decisioni, ma brevissimi per le realizzazioni, con tutto ciò che ne può conseguire soprattutto in termini di procedure attuative. Ed infatti il Dpr 690/94 («Interventi urgenti per lo svolgimento dei Campionati mondiali di sci alpino e dei Giochi del Mediterraneo di Bari») istituisce procedure accelerate di approvazione degli interventi, procedure che prevalgono sulla strumentazione urbanistica ordinaria⁵.

Nel frattempo un «gruppo tecnico di studio delle infrastrutture di accesso e stazionamento per i campionati di sci» ha elaborato nel 1993 un quadro di riferimento dei problemi infrastrutturali ed indicato le opere da realizzare, con il relativo ordine di priorità, da rivedere in relazione all'entità dei fondi stanziati: l'investimento stimato al 1993 era di 769 miliardi. Il Decreto governativo ne include una parte: alcuni interventi di sistemazione ed adeguamento della statale 23 (Pinerolo-Sestriere), il collegamento dell'autostrada del Frejus alla SS24 del Monginevro all'esterno dell'abitato di Oulx (variante di Oulx)⁶, la circonvallazione di Cesana in direzione del Monginevro e di Sestriere; alcuni interventi di sistemazione della statale Cesana-Sestriere e della SS24 da Oulx a Clavière⁷; la sistemazione dell'attraversamento di Clavière, il completamento dello svincolo della Torino-Frejus a Bardonecchia. Alcuni di questi, peraltro, erano già presenti all'interno dell'accordo di programma Stato-Regione Piemonte, e uno, la variante di Cesana, era inclusa anche nello stralcio attuativo 1991-93 del Piano decennale dell'ANAS e già finanziata (spesa prevista 25 miliardi).

Questi interventi, per i quali l'investimento stimato dal gruppo tecnico era nel 1993 di circa 450 miliardi, verranno affidati dall'ANAS in concessione (progettazione esecutiva, costruzione e gestione decennale), dando

la precedenza nella scelta del concessionario ad un soggetto che offra un finanziamento anche parziale dell'opera. Le risorse finanziarie necessarie saranno individuate dall'ANAS all'interno del proprio bilancio.

Qualche elemento di differenza con esperienze passate c'è: l'assegnazione del campionato al Sestriere era già nota ed è stata recepita dal II Piano di Sviluppo della Comunità Montana ed il Commissario di Governo, che è anche il progettista di tale piano, sembra intenzionato a muoversi nel solco delle sue indicazioni nella predisposizione del programma degli interventi, che, secondo il decreto, devono riguardare, oltre all'organizzazione dei campionati, le attrezzature e gli impianti sportivi, parcheggi ed interventi di viabilità non compresi fra quelli prima elencati, ricupero e miglioramento ecologico ed ambientale, possibile riconversione successiva al campionato degli impianti e delle attrezzature realizzate, miglioramento della ricettività. Il miglioramento dell'offerta ricettiva è uno dei punti centrali di un programma per i campionati del mondo, dal momento che l'offerta ricettiva dell'alta valle continua ad essere costituita essenzialmente da seconde case, con scarsissima presenza di forme di ricettività alberghiera e paralberghiera⁸. Anche per il programma di interventi sono previste procedure accelerate di definizione ed approvazione⁹. Il decreto non stanziava fondi per queste opere, limitandosi ad uno stanziamento, per l'anno 1994, di 2 miliardi «per le prime esigenze»¹⁰.

L'assessorato alla Pianificazione della Regione, dal

⁴ Il Commissario nominato è l'ing. L. Dezzani, coadiuvato da un vice commissario nella persona di P. Gros.

⁵ I progetti esecutivi degli interventi statali e di viabilità sono valutati ed approvati da una conferenza dei servizi, convocata entro 10 giorni dall'entrata in vigore del decreto. La conferenza (cui partecipano i sindaci dei comuni coinvolti quando si tratti di opere degli enti locali) si esprime, eventualmente modificando anche i progetti, entro 15 giorni dalla propria convocazione; l'approvazione da parte della conferenza con voto unanime sostituisce pareri, autorizzazioni, approvazioni, ecc., e comporta, se necessario, variante agli strumenti urbanistici ed ai piani territoriali «senza necessità di ulteriori adempimenti» (art. 2).

⁶ Il tracciato di questa variante è da tempo oggetto di studi che hanno condotto a tre diverse ipotesi, elaborate dall'ANAS, dalla Provincia di Torino e dalla SITAF (azienda concessionaria dell'autostrada del Frejus).

⁷ Qualche intervento di sistemazione in questo tratto è già stato realizzato.

⁸ Secondo una stima corrente nei centri che dovrebbero essere complessivamente investiti dagli effetti del campionato, mancherebbero per l'occasione circa 5.000 posti letto: a sanare questo deficit dovrebbero concorrere, nelle intenzioni del Commissario, gli interventi in corso o in previsione (v. schede successive), cui si aggiungerebbe un intervento (400 posti letto) previsto a San Sicario e miglioramenti delle strutture ricettive esistenti da realizzare utilizzando soprattutto probabili contributi comunitari, derivanti dall'attivazione dei fondi ex Regolamento 2081/93.

⁹ Il programma è definito ed approvato dal Commissario straordinario, sentito un comitato di consulenza, e reso pubblico per permettere la presentazione, entro 15 giorni, di osservazioni, che il commissario respingerà o accoglierà, apportando al programma eventuali modifiche. Anche in questo caso è prevista la convocazione, da parte del Commissario, di una conferenza dei servizi per accelerare le procedure autorizzative.

¹⁰ È possibile che alcuni contributi vengano dalla UE in base al Regolamento 2081/93, almeno per quanto riguarda il miglioramento della ricettività e degli impianti, dal momento che già in passato il settore turistico nella Valle di Susa, compresa nell'obiettivo 2 dei fondi strutturali, ha goduto di un certo sostegno finanziario comunitario (par. 5.3.2).

canto suo, ha affidato nell'estate 1994 un incarico per la redazione di uno studio per il Piano direttore della Valle di Susa, nell'ambito degli approfondimenti su particolari aree subregionali del Ptr (cap. 1).

Fra l'iniziativa governativa e quella regionale non sembra essersi stabilito alcun coordinamento.

Il documento di indirizzo, redatto dal coordinatore del gruppo di studio, pone l'accento sui rischi ambientali che caratterizzano la situazione già fortemente compromessa della valle, destinati ad aggravarsi sia per le tendenze di sviluppo in atto (la crescita del traffico internazionale e l'espansione turistico-residenziale ad alto consumo di suolo¹¹), sia nella prospettiva dei due eventi rilevanti che investiranno coi loro effetti il territorio: i Campionati del mondo di sci, appunto, e la costruzione della linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Lione (scheda). Per questo il sistema di obiettivi proposto per il Piano direttore si incentra, da un lato, su orientamenti volti ad assicurare la conservazione ed il recupero del patrimonio ambientale, all'altro lato su azioni rivolte a gestire i due eventi, riducendone gli impatti negativi.

Alla rassegna è stato aggiunto il Pto del Mottarone, recentemente approvato dalla Giunta regionale. Il caso è interessante sia perché rappresenta uno dei pochissimi casi di Pto giunto quasi alla fase attuativa¹², sia per il forte accento posto dal progetto sul problema della compatibilità ambientale, della tutela e valorizzazione delle caratteristiche paesistiche. Da quest'ultimo punto di vista e sotto il profilo metodologico, va segnalata l'analisi attenta condotta dalla Comunità montana in previsione della redazione di una proposta di Pto (fatta poi propria dal Consiglio regionale): sono state censite le caratteristiche della copertura forestale, delle aree a prato e a pascolo, le caratteristiche, lo stato di conservazione e d'uso degli alpeggi e delle infrastrutture rurali, è stata prodotta una carta del paesaggio e sono stati identificati i «beni» caratterizzanti il paesaggio stesso, al fine della definizione degli obiettivi di tutela paesistico-ambientale. Un ulteriore elemento di interesse è dato dalla particolare situazione della proprietà fondiaria nell'area (solo grandi proprietari privati, oltre alle proprietà comunali), che ha reso probabilmente più semplice il processo decisionale e potrebbe determinare più favorevoli condizioni di attuazione.

5.2.2 Gli investimenti

Sotto il profilo dei finanziamenti il dato che colpisce di più è che, esaurite le disponibilità della L.R. 27/87 nel biennio 1990-91, quasi tutti gli investimenti nel settore turistico godono di contributi CEE, sia attraverso sottoprogrammi turistici dei Fondi strutturali, sia attraverso il Programma plurifondo Interreg.

Le tre tabelle sintetizzano i contributi, provenienti dalla L. 27/90 e dalla CEE, utilizzati per interventi turistici nei tre comprensori presi in considerazione. Nel caso della Valle di Susa sono esclusi i contributi giunti ai tre centri principali (Bardonecchia, Sestriere e Sauze d'Oulx), che vengono riportati nelle schede successive: includendo anche questi e i contributi ex lege 556/88¹³, nella Valle di Susa sono giunti contributi per oltre 15 miliardi per investimenti di oltre 47 miliardi.

Comunità montana Alta Valle Susa – Contributi ex lege 27/87 e CEE, Regolamento 2052/88 e Programma Plurifondo Interreg (su 8 strutture alberghiere e 3 impianti sciistici)

anno	soggetto	contributo	importo investimento
1990	privati	269.700.000	1.229.000.000
1991	privati	149.400.000	468.000.000
1993	pubblico	1.496.000.000	1.870.000.000
totale		1.915.100.000	3.637.000.000

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato al Turismo, Sport e Tempo Libero

Comunità Montana della Valsesia – Contributi ex lege 27/87 e Programma Plurifondo Interreg

anno	soggetto	contributo	importo investimento
1990	privati	170.600.000	1.193.000.000
1990	pubblico	87.300.000	133.000.000
1991	pubblico	782.100.000	1.037.000.000
1991	Alagna	950.000.000	1.093.000.000
totale		1.990.000.000	3.456.000.000

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato al Turismo, Sport e Tempo Libero

Comunità Montana della Val d'Ossola – Contributi ex lege 27/87 e CEE, Regolamento 2052/88

anno	soggetto	contributo	importo investimento
1990	privati	478.500.000	4.899.000.000
1990	pubblico	127.150.000	347.000.000
1991	privati	412.300.000	2.130.000.000
1991	pubblico	76.000.000	152.000.000
1993	privati	728.600.000	3.641.000.000
totale		1.822.550.000	11.169.000.000

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato al Turismo, Sport e Tempo Libero

Gli indirizzi di valorizzazione della Valsesia e della Val d'Ossola, indicati nei rispettivi progetti, potrebbero in futuro essere ripresi qualora giungessero contributi comunitari (Regolamento 2081/93) dal momento che la prima ricade fra le aree dell'obiettivo 5b dei fondi strutturali (sviluppo rurale) e la seconda nell'obiettivo 2 (aree a declino industriale)¹⁴.

¹¹ Gli strumenti urbanistici vigenti nella valle prevedono un aumento della popolazione turistica del 58% e di quella residente del 30%.

¹² Lo strumento deve ancora essere approvato dal Consiglio regionale. Dei numerosi Pto proposti (l'elenco pubblicato nella precedente rassegna ne comprendeva 24) solo tre hanno raggiunto un certo grado di definizione, ma uno solo, il Pto del Po ha ottenuto l'approvazione della Giunta, mentre per gli altri due (Alta Valsesia, e progetto turistico Elva, Casteldelfino, Stroppio) l'iter si è arrestato.

¹³ È la legge che finanziava le strutture turistiche per i Campionati mondiali di calcio del '90.

¹⁴ Per la redazione del Programma Operativo per i contributi ex regolamento 2081/93 la Regione Piemonte ha formulato un Documento unico, all'interno del quale per quanto riguarda in particolare il settore turistico si è cercato di definire alcuni filoni di intervento (turismo rurale, turismo montano, turismo naturalistico, turismo culturale, poli turistici invernali o termali consolidati), in base ai quali organizzare le richieste di contributi.

Oltre agli interventi già ricordati del Programma Interreg Italo-Svizzero, assai numerosi sono i progetti di tipo turistico inclusi nel programma Interreg Italo-Francese¹⁵: nel programma Interreg 1991-93 sono inclusi 14 progetti a carattere strettamente turistico (per una spesa totale prevista di 9.890 milioni), di consistenza e caratteristiche assai varie¹⁶, i cui contributi sono assegnati ad una coppia di soggetti, pubblici o privati, italiani e francesi.

Nel programma Interreg Italo-Francese sono inclusi parecchi altri progetti di carattere non strettamente turistico, che possono però avere rilevanza per il settore. Nell'ambito di questi si aggiunge all'insieme di iniziative che riguardano la Valle di Susa, il progetto «Tre Valli: piani e progetti per il territorio delle valli di Susa, della Maurienne e dell'alto Briançonnese», che vede come capofila per l'Italia la Provincia di Torino e per la Francia l'Associazione dei Sindaci della Maurienne¹⁷. Il finanziamento (350 ECU, 40% dei quali a carico della CEE, 40% a carico degli stati e 20% a carico di altri soggetti) è limitato ad una serie di studi ed analisi di carattere socio-economico (analisi delle proposte

contenute negli strumenti di pianificazione vigenti e negli studi a latere, individuazione dei livelli di coerenza e delle linee guida attivabili in un quadro di cooperazione interfrontaliero, censimento ed analisi dei progetti operativi attivati o proposti, pubblici o privati, individuazione degli enti pianificatori, di progetti strategici ed attivazione di strumenti di promozione e pilotaggio delle azioni comuni), in vista di una pianificazione integrata delle risorse delle tre valli, che potrebbe costituire un progetto finanziabile dal programma Interreg 2.

¹⁵ Il programma è stato approvato nel 1992 e la sua attuazione è affidata ad una commissione mista. In alcuni progetti sono coinvolte, accanto alla Regione Piemonte, anche la Valle d'Aosta e la Liguria.

¹⁶ Si va dal recupero di sentieri, alla valorizzazione del patrimonio culturale, alla promozione di studi ed indagini, di corsi di formazione, di reti telematiche, fino ad operazioni di carattere edilizio come quelle sull'ex Colonia Medail a Bardonecchia (v. scheda successiva).

¹⁷ Gli altri soggetti coinvolti sono: le due Comunità Montane della valle di Susa, SIVOM du Briançonnaise, Regione Rhône-Alpes, Regione PACA. Per questo progetto la Provincia di Torino ha dato recentemente un incarico di studio all'arch. Vindigni.

5.3

Le schede dei progetti: parchi e ambiente

5.3.1 Il Progetto Po

Premessa

Nell'ambito della progettualità riferita alle tematiche ambientali, il Progetto Po riveste un interesse particolare non soltanto per la complessità esemplare delle sue vicende formative (a partire dal 1985), ma anche perché costituisce il più importante tentativo di coordinare, in Piemonte, le misure di tutela ambientale con le politiche d'intervento infrastrutturale, urbanistico e territoriale. Il titolo del Progetto Po richiama infatti sinteticamente due figure di piano in esso compresenti ed anzi largamente coincidenti, il «Progetto Territoriale Operativo per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali del Po» e il «Piano d'area del sistema delle aree protette della fascia fluviale del Po»: il primo (in quanto strumento di specificazione ed attuazione della pianificazione territoriale) formato ai sensi della L.R. 56/1977 e succ. mod., il secondo (in quanto strumento fondamentale di gestione delle aree protette) formato ai sensi della L.R. 12/1990 e della stessa legge quadro nazionale 394/1991. Questo interesse motiva la riproposizione aggiornata della «scheda» compilata nel 1989 per il Progetto in esame.

Cronologia

Nel 1986 il Consiglio regionale delibera di avviare la formazione di un Progetto Territoriale Operativo (Pto) per la tutela e la valorizzazione dell'intera fascia del Po in territorio piemontese, tenendo conto delle indicazioni del II Piano Regionale di Sviluppo (1985), relative al Programma finalizzato per il Po, nonché della quasi contemporanea inclusione della fascia del Po nell'elenco regionale delle aree protette; tali decisioni sono ulteriormente avvalorate dall'entrata in vigore della L. 431/1985 che riconosce nelle fasce fluviali una categoria di beni cui si applicano i vincoli di cui alla precedente L. 1497/1939 e per i quali la Regione ha l'obbligo di definire con appositi piani la disciplina d'uso e valorizzazione.

Nel 1987 la Giunta regionale, in conformità alla suddetta decisione, affida all'Ires, affiancato dagli organi strumentali della Regione e dal Politecnico e dall'Università di Torino, il compito di elaborare gli studi e le proposte progettuali, che dureranno, con qualche interruzione, fino al 1994.

Nel 1989 il Consiglio regionale, dopo aver sentito i Comuni interessati, approva la «Proposta di Pto» predisposta dall'Ires, che, sulla base di una serie di analisi pluridisciplinari mirate alla valutazione dello stato e della qualità delle risorse e del grado di sensibilità delle aree interessate, definisce gli obbiettivi e le linee strategiche del progetto ed il relativo campo d'operatività.

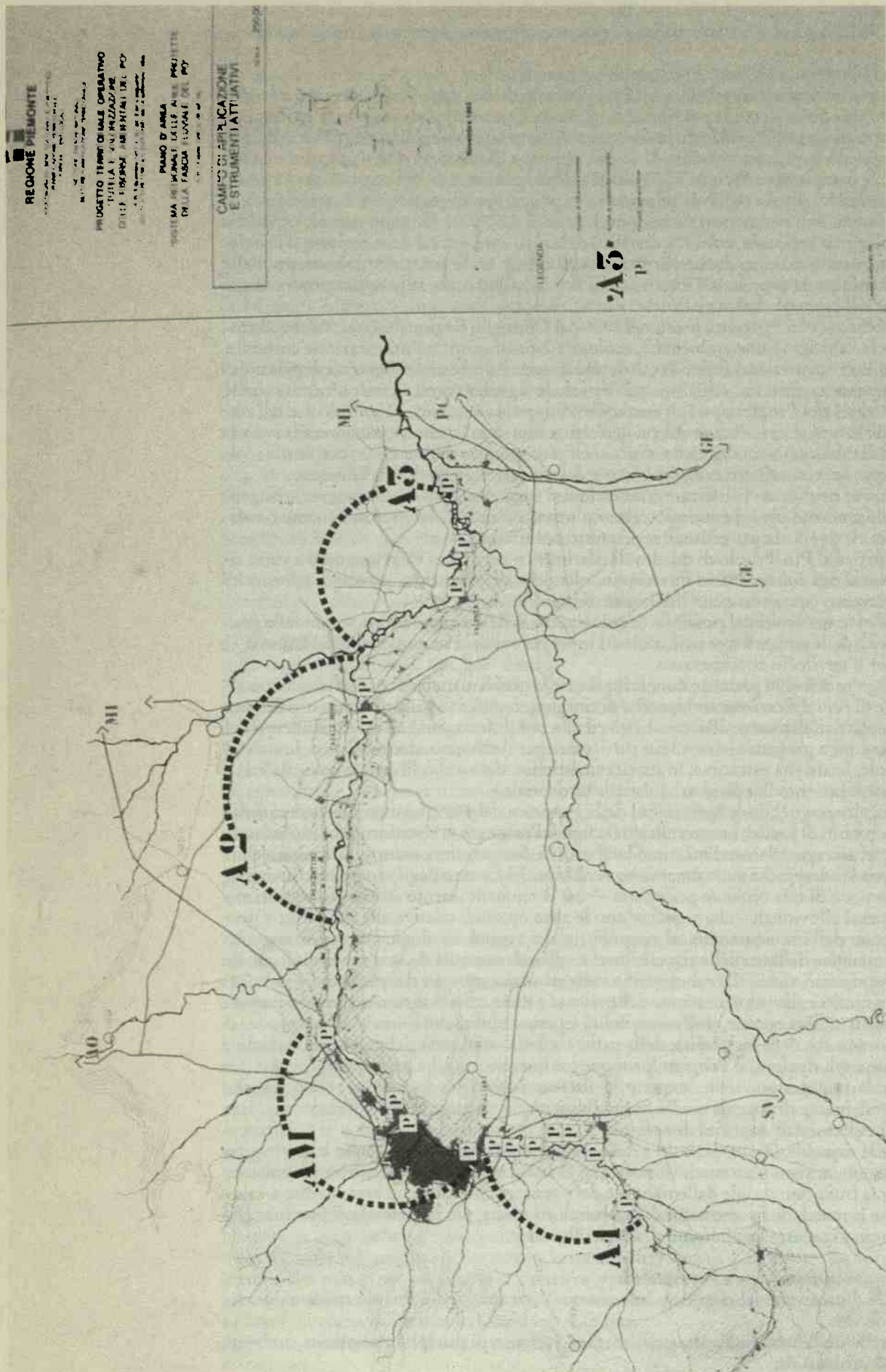
Nel 1990 il Consiglio regionale approva la legge istitutiva del Sistema di aree protette della fascia fluviale del Po (L.R. 28/1990), che abbraccia, con qualche differenza, la stessa fascia già soggetta al Pto, articolata in tre tratti, cui corrispondono tre Enti di gestione. Con la stessa legge la Regione stabilisce che il Piano d'area relativo alle suddette aree protette (previsto dalla L.R. 12/1990) debba essere coordinato col Pto.

Sempre nel 1990 la Giunta regionale approva il «Programma Stralcio» con cui si definiscono le operazioni da svolgere per l'elaborazione del progetto definitivo del Pto.

Nel 1992 vengono effettuati alcuni studi d'approfondimento, riguardanti tre settori di particolare importanza (idraulico e geomorfologico, agricolo-forestale, estrattivo) e nel 1993 viene elaborato il progetto definitivo del Pto, che comprende anche il Piano d'area del parco, su cui si avviano le procedure d'approvazione. Tali procedure sono complicate dal fatto che, con L.R. 36/1992 (peraltro conforme alla legge quadro nazionale 394/1991) la Regione ha attribuito agli Enti di gestione delle aree protette la predisposizione dei relativi Piani d'area.

Nel 1994 la Giunta regionale adotta il progetto definitivo di Pto e lo invia a tutti gli Enti territoriali interessati per raccogliergli le osservazioni; parallelamente gli Enti di gestione adottano i rispettivi Piani d'area.

Nel frattempo, a partire dal 1991, la Regione stabilisce contatti operativi con l'Autorità di bacino (costituita in base alla L. 183/1989), onde coordinare il Progetto Po con il Piano di bacino in formazione a cura della stessa Autorità, ed inserire nei suoi programmi di finanziamento i primi stralci attuativi; viene in particolare presentato nel 1993 uno stralcio progettuale relativo al tratto tra la confluenza della Dora e quella del Sesia, la cui



Progetto Po: Campo di applicazione e strumenti attuativi

elaborazione esecutiva è prevista nell'ambito della convenzione tra Regione Piemonte ed ENEL, relativa alla realizzazione della centrale termoelettrica di Trino Vercellese.

Gli obiettivi, i contenuti e il territorio interessato

La fascia territoriale interessata dal Pto (che include il sistema delle aree protette, con alcune eccezioni, di cui la più rilevante riguarda il tratto montano a monte di Paesana, non compreso nel Pto ed incluso invece nel sistema stesso) misura oltre 235 km di lunghezza, con larghezza variabile da poche centinaia di metri ad alcuni km, con una superficie complessiva di circa 57.000 ha. Tale fascia «ristretta», che costituisce l'ambito di operatività diretta del Pto, si inquadra in una fascia «allargata» che interessa più di 70 comuni, con una popolazione complessiva di 1.600.000 abitanti, pari al 35% della popolazione regionale, col 39% dei posti di lavoro extragricoli della regione: il Pto definisce alcuni indirizzi anche per la fascia allargata, onde assicurare la coerenza delle misure di tutela previste all'interno della fascia ristretta con la pianificazione e la gestione del contesto territoriale.

Gli obiettivi del Progetto, fissati nel 1986 dal Consiglio Regionale, concernono «la tutela e la valorizzazione ambientale, ecologica e paesaggistica; l'utilizzazione culturale, ricreativa e sportiva del fiume Po, delle sue sponde e dei territori limitrofi di particolare interesse a questi fini». Il Consiglio regionale segnalava inoltre, in conformità con le indicazioni del Programma Regionale di Sviluppo, la necessità di considerare tali obiettivi in connessione coi problemi dell'attività agricola (anche in relazione alla sua valenza di tutela ambientale), dello sfruttamento economico delle risorse (usi plurimi delle acque, attività estrattive, navigabilità) e della sicurezza e qualità delle acque.

Nel corso degli studi le indicate connessioni si sono rivelate particolarmente stringenti, inducendo ad un approccio integrato plurisettoriale, che ha profondamente condizionato le proposte progettuali, soprattutto nel senso di:

- conferire al Pto il ruolo di quadro di riferimento per i piani e i programmi a vario titolo incidenti sul territorio interessato, oltre che di strumento attuativo delle scelte d'intervento concordate con l'Autorità di bacino;
- unificare nei limiti del possibile (e nel rispetto delle necessarie distinzioni delle procedure e delle competenze istituzionali) le previsioni del Pto con quelle del Piano d'area per il territorio cointeressato.

Il Progetto affronta pertanto congiuntamente le problematiche di ricostruzione paesistica e di riqualificazione ambientale, di riorganizzazione urbanistico-territoriale (con particolare riferimento all'accessibilità ed alle reti di fruizione), di coordinamento dei programmi e progetti settoriali (in particolare per il riassetto idrogeologico, le attività agricole, le attività estrattive, le attività turistiche e del tempo libero, la navigabilità) e di coordinamento dei piani urbanistici e territoriali.

Il Progetto, seguendo le indicazioni della Proposta del 1989, assume una lista ordinata di opzioni di fondo, in testa alla quale figura l'esigenza di restituire al fiume la fascia fluviale, salvaguardarne al massimo la libertà di divagazione e ridurre al minimo le interferenze antropiche sulle dinamiche evolutive del fiume e degli ecosistemi fluviali. E in funzione di tale opzione prioritaria – resa drammaticamente attuale dai recenti avvenimenti alluvionali – che si succedono le altre opzioni, relative alla riduzione e prevenzione dell'inquinamento, al riequilibrio dei regimi idrologici, al miglioramento della qualità e dell'uso delle risorse idriche, alla salvaguardia delle aree sensibili e delle risorse naturalistiche, alla salvaguardia della struttura storica e del patrimonio culturale, al rispetto e alla valorizzazione delle risorse e delle attività agricole, al miglioramento della fruibilità sociale, dell'accessibilità e percorribilità del fiume e delle sponde, al miglioramento della leggibilità, della varietà e della continuità del paesaggio fluviale.

In base a tali opzioni, il Progetto propone tre linee strategiche principali:

- a) per la regimazione delle acque e la sistemazione delle sponde, secondo logiche profondamente diverse da quelle finora praticate, in sintonia anche coi nuovi orientamenti espressi dall'Autorità di bacino;
- b) per la riqualificazione degli usi e delle attività agroforestali, con ampio e sistematico ricorso alle misure economiche di sostegno di fonte regionale, nazionale e comunitaria;
- c) per la fruizione sociale delle risorse e del paesaggio fluviale, con azioni volte a valorizzare la rete delle risorse naturali e culturali ed anche, più in generale, il prezioso patrimonio di culture locali legate alla realtà fluviale.

La struttura normativa e l'operatività

Date le dimensioni del territorio interessato, l'operatività del Pto si esplica a due distinti livelli:

- a livello dell'intera fascia, essenzialmente in termini di disciplina paesistica, ambientale ed urbanistica;

– a livello di singoli ambiti, particolarmente interessanti a fini di recupero e trasformazione, in termini più propriamente progettuali.

Per quanto riguarda il primo livello, la struttura normativa del Progetto si articola in:

- a) norme generali, concernenti il campo d'applicazione, gli obiettivi e le strategie da perseguire, le categorie normative e le procedure attuative;
- b) norme per ambiti territoriali, differenziate per fasce e per zone a diversa caratterizzazione funzionale ed ambientale;
- c) norme per categorie di risorse, d'opere e d'attività, differenziate per settori;
- d) norme di gestione, concernenti le regole, gli strumenti attuativi e le procedure di valutazione e monitoraggio.

Le norme suddette, in particolare quelle relative alle diverse fasce e zone, trovano riscontro topografico nella cartografia del Pto in scala 1/25.000, supportate a fini esplicativi dagli Allegati tecnici plurisettoriali (a loro volta corredati da tavole in scala 1/25.000 e 1/10.000).

Particolare interesse assume, nella logica del Progetto, l'individuazione e la disciplina della cosiddetta «fascia di pertinenza fluviale» (all'interno della fascia di operatività diretta), intesa come la fascia da lasciare o da restituire il più possibile al fiume, eliminando o riducendo ogni interferenza antropica, comprensiva di tutte le aree della regione fluviale la cui struttura e connotazione sono determinate dai fenomeni morfologici, idrodinamici e naturalistici relativi al regime idrologico del fiume. Concorrono alla definizione della fascia criteri (poi recepiti dall'Autorità di bacino per l'applicazione estesa all'intero bacino) di carattere idraulico, geomorfologico ed ecologico, nonché, in limitati casi, storico-ambientale od urbanistico-territoriale.

Il Progetto suddivide inoltre la fascia fluviale complessiva in 322 zone, variamente caratterizzate sotto il profilo geomorfologico, naturalistico, agronomico, paesistico e storico-culturale, per ciascuna delle quali opera una valutazione (da aggiornare periodicamente) delle condizioni e delle risorse presenti, e fissa norme di disciplina. Esse sono raggruppabili in 10 tipi, così distinti:

N, di prevalente interesse naturalistico (N1, di primario interesse, N2, d'integrazione tra elementi naturali ed agrari, N3, di potenziale sviluppo naturalistico);

A, di prevalente interesse agricolo (A1, senza sostanziali limitazioni all'uso agricolo, A2, con parziali limitazioni all'uso agricolo, A3, con forti limitazioni per ragioni idrauliche, pedologie, agronomiche od urbanizzative);

U, urbanizzate (U1, zone urbanizzate consolidate, U2, zone di sviluppo urbano prevalentemente residenziale, d'impianto marginale od incompleto, U3, zone destinate ad insediamenti produttivi o specialistici staccati dal contesto urbano);

T, di trasformazione orientata, caratterizzate da rilevanti alterazioni antropiche pregresse, da recuperare, mediante coordinati interventi trasformativi, ai fini del miglioramento ecologico e fruitivo.

Il Progetto assume, come si è detto, caratteri più spiccatamente operativi per un certo numero di ambiti, sostanzialmente corrispondenti alle zone T di trasformazione, testé citate, nelle quali, data la rilevanza delle trasformazioni proponibili o necessarie per un adeguato recupero qualitativo, la complessità delle operazioni previste e la pluralità dei soggetti pubblici e privati interessati, si rende necessario uno specifico coordinamento progettuale. Esso è fornito dal Pto con apposite schede progettuali (16 in tutto), corredate da schemi grafici in scala di maggior dettaglio. Tali schede consentono una maggior specificazione degli indirizzi progettuali soprattutto per quanto concerne le attrezzature e gli impianti per la pubblica fruizione ed, ancor più, le attività estrattive e le connesse operazioni di recupero ambientale. Gran parte delle schede progettuali si riferiscono infatti al tratto di fiume tra Moncalieri e Carignano, lungo il quale sono addensate le maggiori attività d'estrazione d'inerti dell'intera regione.

Il Progetto prevede inoltre che, per molti interventi, soprattutto quelli inerenti le problematiche idrauliche ed idrogeologiche, si rendano opportune forme di coordinamento a scala più ampia, che investano vaste aree territoriali. Tali forme di coordinamento, che non possono assumere carattere vincolistico, ma implicano rilevanti approfondimenti conoscitivi, richiedono l'intervento della Regione in stretta connessione con l'Autorità di bacino, e riguardano 4 ambiti:

A1, tra la confluenza Pellice e i ponti di Moncalieri (caratterizzato dalla problematica estrattiva);

AM, tra Moncalieri e Chivasso (caratterizzato dalle problematiche metropolitane, in particolare i problemi dell'inquinamento e delle discariche, dell'approvvigionamento idrico, della fruibilità ed accessibilità del fiume e delle sponde);

A2, tra Crescentino e Casale (caratterizzato sia dalle forti connotazioni paesistiche dei rilievi collinari che vi si affacciano, sia dall'impatto delle due centrali termoelettriche, quella nucleare ormai chiusa e quella nuova in costruzione);

A3, tra Casale e il confine lombardo (caratterizzato dalla consistenza e qualità delle risorse naturalistiche).

I rapporti con gli altri piani e progetti

Da quando il processo di formazione del Pto ha incrociato l'entrata in vigore della L. 183/1989, si è posto il problema del suo coordinamento con il Piano di bacino, che dovrà costituire lo strumento unitario di governo per l'intero bacino, al quale tutti i piani urbanistici e territoriali debbono, in base alla citata legge, essere adeguati. Il coordinamento parte dal riconoscimento di un certo insieme di obiettivi comuni (quali il miglioramento dell'assetto idrogeologico, la salvaguardia della qualità dei corpi idrici, la razionalizzazione dell'uso delle risorse idriche, il controllo dell'uso del suolo), rispetto ai quali il Pto assume il ruolo di strumento di specificazione ed attuazione delle direttive del Piano di bacino, pur perseguendo anche, congiuntamente, gli altri più specifici obiettivi che ne hanno motivato la formazione.

In quanto «stralcio» del Piano territoriale regionale, con valenza anche paesistica ai sensi della L. 431/1985, il Pto svolge inoltre un ruolo d'indirizzo nei confronti dei Piani territoriali di competenza delle Province, che dovranno perciò adeguarsi.

Analoga prevalenza presenta il Pto nei confronti degli strumenti urbanistici comunali, sia in termini di indirizzi a cui questi debbono adeguarsi, sia in termini di prescrizioni immediatamente cogenti (di carattere essenzialmente idraulico, paesistico od ambientale). Data la situazione in atto, per circa un terzo dei comuni interessati, fra cui Torino, la fase di adeguamento al Pto coincide sostanzialmente con quella di aggiornamento o revisione degli strumenti vigenti. L'adeguamento concerne in genere circoscritte previsioni infrastrutturali o insediative interferenti con le esigenze di tutela espresse dal Pto. Per parte sua, il Pto tiene invece conto di una molteplicità di scelte urbanistiche comunali, soprattutto relative ad aree per servizi o parchi urbani a vario titolo interessanti la fascia fluviale.

Infine, il Pto affida buona parte delle sue prospettive attuative ai Piani di settore, in particolare il Piano per la regimazione delle acque e la sistemazione delle sponde (ex art. 15 L.R. 28/1990), i Piani di assetamento forestale (ex art. 4 L.R. 57/1979 e art. 24 L.R. 12/1990), i Piani naturalistici (ex art. L.R. 37/1979 e art. 25 L.R. 12/1990) e i Piani per le attività estrattive (ex L.R. 69/1978).

I problemi aperti

L'esperienza del Pto del Po sembra offrire, nel bene e nel male, rilevanti spunti di riflessione.

Per limitarci ad alcuni, si può anzitutto notare che la stessa lunghezza dell'iter di formazione (solo in parte spiegabile con le pause intercorse tra il 1989 e il 1993) testimonia la difficile praticabilità di questo tipo di strumento a fini operativi, soprattutto se applicato a contesti di grande estensione e complessità come quello in esame. La scelta di sdoppiare le indicazioni del Pto a due livelli (quello di tutta la fascia, per cui il Pto svolge funzioni di Piano, e quello di alcuni limitati ambiti territoriali, in cui il Pto assume più precisi connotati di progetto operativo) risolve solo in parte l'intrinseca ambiguità dello strumento, cui resta negata un'autentica dimensione operativa.

Un secondo problema riguarda i rapporti col Piano di bacino e, in generale, con scelte e decisioni che eccedono la competenza regionale, come quelle che toccano settori di squisita competenza dell'Autorità di bacino, oppure quelle che toccano la competenza di altre regioni (come nel caso del tormentato confine piemontese-lombardo, che interseca disordinatamente il fiume a valle del Sesia). La proficua collaborazione stabilitasi con l'Autorità di bacino (in particolare, nella definizione pionieristica della «fascia di pertinenza fluviale») non deve far dimenticare il fatto che finora nessuno degli interventi proposti dal Progetto ha trovato concreta collocazione nei programmi d'investimento dell'Autorità. Ciò va posto almeno in parte in relazione con le aporie della L. 183/1989, soprattutto per quel che concerne il non chiaro coordinamento del Piano di bacino coi piani e programmi regionali.

A questo si collega un terzo problema, concernente l'estrema difficoltà di attuare concretamente quell'approccio integrato plurisetoriale che il Progetto Po ha risoluta-

mente e necessariamente scelto. Anche prescindendo dalle difficoltà tecnico-scientifiche inerenti la collaborazione interdisciplinare richiesta, l'esperienza fatta ha messo in rilievo gli ostacoli determinati dalla rigida separazione delle competenze che ancora persiste tra i diversi settori della pubblica amministrazione, inducendo a comportamenti scarsamente cooperativi e spesso apertamente confliggenti.

Infine un quarto e basilare problema nasce dal perdurante scollamento dei processi di piano dalla programmazione della spesa pubblica. L'impossibilità pratica di governare ed anche soltanto di prevedere i flussi di spesa svuota di significato ogni verifica di fattibilità, toglie credito ai progetti operativi, mina il consenso delle forze sociali, alimenta la conflittualità ed accentua pericolosamente la dipendenza delle prospettive attuative dai processi di contrattazione coi privati proprietari ed operatori (ivi comprese le agenzie del parastato) anche quando sono in gioco valori non negoziabili: l'estenuante vertenza apertasi coi cavatori o le perduranti diffidenze degli agricoltori lo testimoniano. Sembra difficile, alla luce di questa esperienza, parlare ancora di progettazione operativa continuando a lasciare nell'ombra le variabili finanziarie.

5.3.2 L'Impianto di Combanera in Val di Lanzo

Cronologia

- 15/11/1993: l'Azienda Acquedotto Municipale di Torino presenta alla Regione Piemonte il progetto dell'impianto di Combanera-Viù per l'integrazione dell'approvvigionamento idropotabile della Città di Torino, con relativo studio di Valutazione d'impatto ambientale
- 26/11/1993: pubblicazione sul Bollettino ufficiale regionale dell'avvenuto deposito del progetto
- 12/1993: periodo in cui sono presentate 13 osservazioni, per la maggior parte da enti pubblici.

L'area

La zona di Combanera è situata in alta Valle di Lanzo; il corpo della diga dovrebbe essere impostato sulle pendici rocciose del monte Combanera e del monte Bellacomba.

Il progetto

Prevede la realizzazione di una diga in muratura a gravità ordinaria. L'invaso dovrebbe avere le seguenti caratteristiche:

- bacino sotteso di 216 kmq,
- capacità di 50 milioni di mc,
- quota alveo a 612 m.s.l.m.,
- altezza piano di coronamento di 97 m.,
- sviluppo lineare della diga di 370 m.,
- volume della muratura di 550.000 mc.

Il progetto, che tende a sfruttare nuove risorse idriche per l'area metropolitana torinese, prevede anche la costruzione di una rete d'adduzione, innestata direttamente sulla rete di Torino.

I costi

I costi sono stimati nell'ordine di 550 miliardi di lire, comprensivi anche del costo della rete d'adduzione.

I tempi d'attuazione

Allo stato attuale è difficile avere indicazioni precise, si può comunque stimare in non meno di tre anni la durata degli interventi necessari.

5.4

Le schede dei progetti: gli interventi per il turismo

5.4.1 La Valle di Susa

Il progetto Turismo Valle Susa, affidato dalla Comunità Montana ad un professionista esterno¹⁸, è stato consegnato nel 1991 e successivamente recepito nel nuovo Piano quinquennale di sviluppo della Comunità Montana redatto nel 1992 ed approvato definitivamente all'inizio del 1994.

¹⁸ Ing. L. Dezzani.

Parte degli interventi pubblici e privati a carattere ricettivo a suo tempo inclusi nel Progetto Turismo sono stati realizzati o sono in corso di realizzazione nei tre centri più importanti dell'alta valle, Bardonecchia, Sestriere e Sauze d'Oulx.

Nel campo delle infrastrutture è in corso di realizzazione il progetto di metanizzazione dell'alta valle e di costruzione di centrali di cogenerazione per impianti di teleriscaldamento: entrambi sono ormai stati completati per il comune di Sestriere.

Bardonecchia

Due degli interventi previsti per Bardonecchia dal progetto Valle Susa della Comunità Montana sono stati avviati.

– Progetto Campo Smith

Cronologia

- 1986: Pp approvato dalla Regione
- 1987: accettazione della Società Immobiliare Marina come realizzatore principale del Pp
- 1991: approvazione I variante
- 1993: adozione Prg (approvazione regionale 1985)
- marzo 1993: approvazione II variante
- 3 giugno 1993: firma della convenzione
- giugno 1993: concessione edilizia per l'edificio a destinazione residenziale (3D)
- settembre 1993: concessione edilizia per l'edificio a destinazione ricettiva (2F).

L'area

L'area interessata dal Pp è tangente alla zona più densamente urbanizzata, ed adiacente al punto di partenza degli impianti di risalita del Colomion.

Il progetto

Il Pp è stato redatto quasi contemporaneamente al Prg secondo il quale l'area interessata era classificata come ZIST (Zona Integrata di Sviluppo Turistico), destinata per l'80% a ricettività e per il 20% a residenza. Data la localizzazione l'obiettivo era quello di creare una struttura ricettiva in stretto collegamento con gli impianti di risalita, del tipo ski total, integrata con altri impianti sportivi. Nello stesso periodo veniva redatto un documento di linee programmatiche per lo sviluppo turistico ed incaricata la Finpiemonte (entrambi nel 1983) di predisporre un progetto di qualificazione del sistema turistico bardonecchiese. L'obiettivo era quello della creazione di un'offerta ricettiva che non si basasse più essenzialmente sulla seconda casa, ma maggiormente sulla ricettività alberghiera, sulla multiproprietà e sugli alloggi a rotazione.

Il Pp¹⁹ è articolato in tre unità di intervento:

– unità 1:	
ricettività alberghiera (in parte realizzato)	mc 3.500
piscina coperta, laghetto (realizzato)	mc 11.000
– unità 2:	
edificio a destinazione ricettiva e servizi (600 posti letti)	mc 41.000
edifici per attività commerciali, ristorazione, ecc.(in parte esistenti)	mc 4.650
– unità 3:	
edificio a destinazione residenziale (54 alloggi)	mc 12.000
centro polisportivo (realizzato)	mc 12.000

Il Pp prevede inoltre parcheggi di superficie, la realizzazione di nuovi argini lungo il torrente Melezet e un nuovo ponte sul torrente stesso. In base alla convenzione, le opere di urbanizzazione verranno realizzate dalla società Marina ed andranno a scempero degli oneri (valutati in oltre 2 miliardi).

L'edificio a destinazione ricettiva, con una configurazione planimetrica particolare, che il progetto definitivo²⁰ ha ulteriormente caratterizzato, si presenta come una sorta di fortezza di forma ellittica, aperta e degradante verso il fronte degli impianti di risa-

¹⁹ Il Pp, redatto da Ferrero, Foà, Dezzani, ha subito due varianti: la prima ha modificato il disegno planimetrico degli edifici principali, la seconda ha ridotto lievemente la cubatura a destinazione ricettiva ed è stata redatta da L. Dezzani.

²⁰ Il progetto è stato redatto dagli arch. P. Maggiora e F. Gioja.

lita. Altrettanto caratterizzato è l'edificio a destinazione residenziale, il cui progetto definitivo ha modificato parzialmente le indicazioni del Pp²¹.

I soggetti dell'intervento

Per rendere più operativo l'obiettivo della costituzione di un'offerta ricettiva del tipo casa-albergo, lo stesso Pp nella Relazione Illustrativa prevedeva che la convenzione per l'attuazione del Pp venisse firmata congiuntamente dal Comune, dal soggetto realizzatore e dal soggetto che si sarebbe fatto carico della gestione delle attrezzature ricettive. Nel 1987, dopo contatti falliti con la società Intercostruzioni, veniva accettata la proposta della Società Immobiliare Marina di Alessandro e della società di gestione Eurotel (gruppo OEI) per la realizzazione degli interventi principali. Il comune andava nel frattempo realizzando gli interventi relativi ad alcuni impianti sportivi.

Al momento della firma della convenzione definitiva, la società Eurotel veniva però sostituita come gestore dalla società Spai. La prima variante ha modificato il disegno planivolumetrico del Pp ed il nuovo impianto ha reso necessario l'uso per la realizzazione degli edifici di aree di proprietà comunale: queste sono state cedute alla società Marina gratuitamente tramite una permuta con terreni e qualche fabbricato ad Horres, località situata a circa 2.000 m. di altitudine nel comprensorio degli impianti dello Jafferau.

Lo stato di attuazione

L'edificio a destinazione residenziale è in avanzato stato di realizzazione, mentre i lavori per l'edificio a destinazione ricettiva dell'unità 2 sono iniziati nel 1994.

Nell'autunno del 1994, però, un'inchiesta della magistratura sulla correttezza dei rapporti fra l'amministrazione comunale e l'Immobiliare Marina ha determinato l'arresto dei lavori in tutto il complesso.

- Ex Colonia Medail

Cronologia

- 1981: concessione per la ristrutturazione del corpo di fabbrica B a destinazione alberghiera
- 1992: concessione per la ristrutturazione del corpo di fabbrica C destinato a centro convegni
- 1993: concessione per la ristrutturazione del corpo di fabbrica A a destinazione ricettiva
- 1994: concessione per la ristrutturazione del fabbricato E destinato all'Università.

L'edificio

È un edificio costituito da più corpi di fabbrica, costruito fra il 1937 e il 1939 come colonia, su progetto di G. Levi Montalcini, con un carattere spiccatamente razionalista, vincolato per questo motivo in base alla legge 1497 del 1939, localizzato non lontano dagli impianti di risalita di Campo Smith e quindi dalle attrezzature sportive previste dal relativo Pp.

L'intervento

L'area e gli edifici sono di proprietà della Regione Piemonte che già sul finire degli anni '70 aveva definito un progetto di ristrutturazione dei fabbricati da adibire ad attività ricettive ed attrezzature sportive: area ed edifici sono stati successivamente ceduti in concessione dalla Regione al Comune. In base al progetto regionale sono stati ristrutturati nella prima metà degli anni '80 due corpi di fabbrica: uno (corpo D), di piccole dimensioni, utilizzato per l'Azienda Autonoma del Turismo, l'altro (corpo B) trasformato in albergo e gestito da una cooperativa di operatori locali. A partire dall'86 sono stati presentati altri progetti per la ristrutturazione dei rimanenti corpi di fabbrica, ma nulla è stato attuato. Nel 1993 infine è stata data una concessione per la ristrutturazione dei corpi di fabbrica A ed E²² e subito dopo del corpo C²³. Il progetto di ristrutturazione prevede:

- corpo A a destinazione alberghiera e a residenza turistico alberghiera (alloggi a rotazione), attrezzature sportive: 186 posti letto in albergo a tre stelle e 42 alloggi (184 posti letto) mono e bilocali, in parte duplex.

Le attrezzature sportive sono costituite da una piscina coperta e da una palestra con relativi servizi, accessibili al pubblico;

²¹ Il progetto è degli stessi arch. Maggiore e Gioja.

²² Il progetto è dell'arch. V. Cattaneo e dell'ing. P. Gaggero.

²³ Il progetto è dell'arch. Nicola e ing. Renacco.

- corpo C: destinato a centro convegni dotato di alcune sale polivalenti e di una sala conferenze (max 375 posti), e relativi uffici e servizi;
- corpo E destinato alla scuola Alberghiera della Facoltà di Economia e Commercio dell'Università di Torino: 4 aule, 2 laboratori, sala riunioni, biblioteca ed una mensa da 100-120 posti (ricavata chiudendo la parte porticata), collegata al vicino albergo.

Il progetto prevede anche la sistemazione per attrezzature sportive all'aperto dell'area antistante la colonia, al di là di viale della Vittoria, in parte realizzate sopra un parcheggio sotterraneo per 98 posti auto.

I soggetti dell'intervento

Nel 1993 è stata firmata una convenzione di subconcessione fra il comune e la Federazione Italiana delle Associazioni Cristiane dei Giovani YMCA, in base alla quale l'YMCA stessa si è impegnata alla ristrutturazione dei corpi di fabbrica A ed E, ed alla gestione delle attrezzature ricettive dell'intero complesso. La Regione ha a sua volta avviato la realizzazione della sala congressi prevista nel corpo C.

La concessione per il parcheggio sotterraneo è stata chiesta dal Comune.

I finanziamenti

Per la ristrutturazione del corpo A è stato concesso un contributo CEE (Regolamento 2052/88) di circa 4 miliardi.

Per la ristrutturazione del fabbricato E la convenzione di subconcessione prevede che i costi siano per il 50% a carico dell'YMCA e per il 50% a carico del comune che ha a sua volta ottenuto all'inizio del '94 un contributo CEE (Programma Plurifondo Interreg) di 1.950 milioni circa, mentre per il completamento del centro congressi è stato ottenuto sullo stesso programma Interreg un contributo di 2.385 milioni.

Lo stato di attuazione

I lavori sono iniziati nel 1994 e dovranno essere terminati entro il '95, secondo quanto previsto dal Regolamento CEE, per i corpi A ed E, ed entro il '97 per il corpo C.

I contributi pubblici a Bardonecchia

Negli ultimi anni a Bardonecchia sono giunti consistenti contributi sia dallo Stato, in base alla L. 27/90, sia dalla CEE (Regolamento 2052/88): l'ammontare complessivo (comprensivo dei contributi ai due progetti descritti), destinato alla realizzazione di 5 interventi su strutture alberghiere e 2 su impianti, è riportato nella tabella.

anno	soggetto	contributo	importo investimento
1990	privati	269.850.000	1.259.000.000
1991	privati	58.000.000	297.000.000
1993	privati	4.000.000.000	10.000.000.000
1993	ente locale	1.968.000.000	2.460.000.000
totale		6.295.850.000	14.016.000.000

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato al Turismo, Sport e Tempo Libero

Sauze d'Oulx

Il Progetto Alta Valle Susa prevedeva la ristrutturazione dell'ex Colonia Fiat, che è stata completata nel 1993.

L'edificio, a torre, è stato trasformato in un albergo a quattro stelle che può ospitare da 400 a 450 posti letto. È prevista, ma non ancora avviata, la ristrutturazione dell'edificio dell'ex teatro da adibire a sala polivalente²⁴.

L'operazione di recupero ha ottenuto un contributo di 3.565 milioni (su un investimento totale di 9.972 milioni) in base alla L. 556/88, ed è stata realizzata dalla società CO.GE.AM che aveva acquistato l'edificio dalla Fiat.

Sono stati inoltre migliorati i collegamenti con Sestriere nell'ambito del comprensorio sciabile Via Lattea attraverso una seggiovia che dall'arrivo dell'impianto Rocce Neve si collega all'arrivo della cabinovia del Col Bassat.

²⁴ Il progetto è in attesa di approvazione; il ritardo è dovuto al fatto che la variante al Prg, adottata nel 1993, deve essere approvata dalla Regione.

I contributi pubblici

Complessivamente negli ultimi anni a Sauze d'Oulx sono giunti, per la realizzazione di 12 interventi su strutture alberghiere e di 1 su impianti, i seguenti contributi in base alla L. 27/90 e al Regolamento CEE 2052/88 (escluso il contributo per la ristrutturazione dell'ex colonia Fiat):

<i>anno</i>	<i>soggetto</i>	<i>contributo</i>	<i>importo investimento</i>
1990	privati	415.000.000	2.901.000.000
1991	privati	227.784.000	1.162.000.000
1993	privati	71.200.000	687.000.000
totale		713.984.000	4.750.000.000

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato al Turismo, Sport e Tempo Libero

Sestriere

Nella seconda metà degli anni '80 la SAES²⁵ aveva fatto elaborare dall'arch. R. Piano, per conto della Toro Assicurazioni, proprietaria della maggior parte delle aree interessate, un progetto di grande massima di riorganizzazione urbana, basato sulle indicazioni del Prg²⁶. Il progetto nel suo complesso non ha avuto seguito, ma alcune operazioni di trasformazione sono state realizzate.

Nel 1990 è stata completata la ristrutturazione del vecchio centro commerciale «I portici» (destinazione ricettiva e commerciale), nel 1993 è terminata la costruzione del centro ricettivo-commerciale in zona Kandhar (albergo a 4 stelle, alloggi, negozi e parcheggio pubblico)²⁷, ed è in corso di completamento sul piazzale Fraiteve, al termine dell'asse pedonalizzato che lo congiunge al piazzale Agnelli, un nuovo complesso a carattere terziario-ricettivo (22 alloggi, albergo con 18 camere, 10 negozi)²⁸.

Per il piazzale Agnelli e gli edifici, un tempo destinati agli impianti sciistici, che costituiscono il nucleo originario di Sestriere, alla fine degli anni '80 la proprietà aveva proposto un progetto di riqualificazione²⁹, che però non ha avuto alcun seguito: per quest'area l'amministrazione comunale intenderebbe predisporre tramite il proprio ufficio tecnico un piano particolareggiato.

Non sono stati realizzati i due grandi parcheggi pubblici (uno all'arrivo dalla Val Chisone e uno all'arrivo dalla Val di Susa) e non è stato realizzato il tunnel, anch'esso previsto dal Prg, che li collegherebbe, permettendo alla statale 23 di sottopassare il centro di Sestriere. Questo tunnel ha incontrato parere sfavorevole dalla Provincia. Sono stati invece completati gli interventi relativi al palazzetto dello Sport ed alla pista di atletica.

– L'area «Duchi»

È un'area collocata presso uno dei due grandi parcheggi previsti dal Prg (quello verso la valle di Susa). Per quest'area di circa 73.000 mq il Prg prevede la possibilità di realizzare, attraverso uno strumento urbanistico esecutivo, 120.000 mc: 24.000 mc destinati ad albergo, 72.000 mc a ricettività paralberghiera, 18.000 mc a residenza, 6.000 mc a commercio. È l'area che potrebbe permettere un incremento della capacità ricettiva (circa 2.000 nuovi posti letto) di Sestriere in vista dei campionati del mondo di sci³⁰, anche se, come già prima ricordato, all'offerta ricettiva in questa occasione dovrebbero contribuire tutti i centri sciistici dell'alta Valle Susa.

I soggetti e lo stato di attuazione

L'area è quasi interamente di proprietà della Fiat spa; per essa alla fine degli anni '80 era stata presentata un'ipotesi di Pec, non accettata dal Comune.

²⁵ La SAES (società finanziaria, gruppo IFI-IFIL-Fiat), da cui nel frattempo era stata scorporata la Sestrières spa, gestrice degli impianti sciistici, è stata sciolta nel 1992, e le aree sono state acquisite per la quasi totalità dalla Sestrières stessa.

²⁶ Il Prg è stato approvato nel 1986: attualmente in corso di definizione una variante.

²⁷ Progetto dell'arch. R. Piano.

²⁸ Progetto degli arch. R. Gabetti e A. Oreglia d'Isola.. Tutte queste operazioni sono state realizzate dalla CO.GE.AM.

²⁹ Progettisti R. Gabetti, A. Oreglia d'Isola, G. Drocco.

³⁰ A Sestrières sono disponibili circa 1.800 posti letto in albergo e 18.000 in seconde case.

Nel 1993 la Fiat spa ha promosso un concorso d'idee che ha fornito numerose proposte³¹: l'obiettivo era quello di stimolare, attraverso proposte concrete, l'interesse di altri operatori, poiché la Fiat non intende realizzare in proprio l'intervento. L'iniziativa non è ancora stata attivata.

I contributi pubblici

Per l'intervento nell'area «Duchi» non sono previsti, per ora, contributi pubblici. Negli ultimi anni, però, sono giunti complessivamente a Sestriere, per la realizzazione di interventi su tre strutture alberghiere e su un impianto, i seguenti contributi in base alla L. 27/90 e al Regolamento CEE 2052/88:

anno	soggetto	contributo	importo investimento
1990	privati	100.000.000	968.000.000
1991	privati	2.324.498.000	11.000.000.000
1991	pubblici	88.000.000	176.000.000
1993	privati	323.000.000	3.236.000.000
totale		2.836.098.000	15.380.000.000

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato al Turismo, Sport e Tempo Libero

5.4.2 Il Pto del Mottarone

Cronologia

- 1986: nel convegno «Mottarone verso il 2000» viene lanciata l'idea di un Pto
- 1991: la Comunità montana Cusio Mottarone inizia un'attenta analisi della situazione del territorio
- dicembre 1994: approvazione da parte della Giunta regionale del Pto.

L'area

Il Pto riguarda un territorio che si affaccia sulle sponde di due laghi (il lago d'Orta ed il Lago Maggiore): rispetto a questi due versanti la vetta del Mottarone ha da sempre costituito un punto di incontro, un territorio comune. L'area interessata riguarda sei comuni (Stresa, Baveno, Gignese, Armeno, Omegna, Gravellona Toce), tutti appartenenti alla Comunità montana Cusio Mottarone.

Le trasformazioni ambientali nella fascia costiera e nel suo immediato entroterra sono dovute soprattutto allo sviluppo turistico, mentre la fascia collinare è segnata dall'abbandono di molti nuclei rurali (alpeggi, baite, fienili) dovuto alla cessazione di attività agricole tradizionali. La zona di vetta è stata interessata dallo sviluppo turistico a partire dalla fine dell'800, incentivato dalla costruzione (1911) della ferrovia a cremagliera Stresa-Mottarone, sostituita alla fine degli anni '60 da una funivia.

L'area è caratterizzata da una particolare struttura della proprietà fondiaria: concentrazione in due grandi proprietà private nella zona di vetta³², forte presenza di proprietà pubbliche a corona della zona di vetta³³, proprietà maggiormente frazionata nella fascia pedemontana.

Il progetto

Obiettivo del Pto è la valorizzazione del Mottarone attraverso una proposta di fruizione per il tempo libero compatibile con l'ambiente sia naturale che antropizzato, che garantisca cioè la conservazione dei «segni» e delle «testimonianze» ed un corretto uso del suolo.

A questo scopo il Pto si propone, da un lato, di tutelare e valorizzare le attività agricole, forestali e zootecniche ancora presenti, sviluppando eventuali attività integrative, e, dall'altro lato, di riorganizzare e potenziare le attività ricettive, turistiche e sportive esistenti, sviluppandole, nel rispetto delle compatibilità ambientali, e in modo tale da estendere l'offerta turistica all'intero arco dell'anno.

Quest'offerta dovrebbe svilupparsi attraverso una serie di servizi integrati per lo sport (innevamento artificiale, pattinaggio, piscina, ecc.) e per il tempo libero (percorsi di

³¹ Vincitore del concorso il progetto dell'arch. Cellini; l'investimento stimato per la realizzazione del progetto era dell'ordine dei 150-160 miliardi.

³² Proprietà facente capo alla famiglia Borromeo (651,4 ha, pari al 9,4% dell'area del Pto), proprietà facente capo alla famiglia Riva (824,7 ha, pari all'11,9% dell'area del Pto).

³³ 2.226 ha di proprietà dei sei comuni compresi nel Pto, pari al 32,1% dell'area del Pto.

trekking, usufruibili come pista di sci da fondo d'inverno, campo da golf, ecc.), attraverso il miglioramento dell'offerta ricettiva (completamento residenziale ed alberghiero nell'area di vetta), anche in funzione dello sviluppo di attività agrituristiche con il ricupero degli alpeggi.

Il Pto propone di limitare l'accesso veicolare alla vetta ripristinando la vecchia ferrovia a cremagliera, da Vezzo alla cima del Mottarone³⁴, e creando aree di sosta (in particolare un parcheggio interrato in prossimità della vetta).

La presenza di proprietà fondiarie concentrate sembra costituire un elemento positivo ai fini dell'operatività del Pto: i privati hanno già predisposto alcuni progetti, ad esempio il progetto per la ristrutturazione dell'albergo Guglielmina in vetta al Mottarone³⁵, il progetto per il riuso della stazione del treno a cremagliera³⁶ a Locco. Per la loro realizzazione, una volta definitivamente approvato il Pto, dovranno essere stipulate convenzioni specifiche.

Complessivamente il Pto propone incrementi edificatori molto bassi ed un forte attenzione alla tutela paesistico-ambientale (restauro conservativo dei manufatti rurali, protezione delle visuali panoramiche, ricupero e/o rinaturalizzazione delle aree a pascolo abbandonate, rinaturalizzazione delle cave abbandonate, ecc.).

³⁴ Per il ripristino e la successiva gestione della ferrovia è stato stipulato un accordo con la Finpiemonte.

³⁵ Progettisti arch. Luzi, Sessa.

³⁶ Progettisti arch. R. Gabetti, A. Oreglia d'Isola.

6. I progetti territoriali come processi di montaggio

6.1

La fatica di decidere

C'è un aspetto che accomuna i «cento» progetti esaminati in questa rassegna, sia i pochi andati brillantemente in porto, sia i molti che hanno condotto una vita stentata, hanno proceduto a singhiozzo o si sono persi per strada: la complessità dei processi attraverso cui sono stati decisi e messi in opera. Le trasformazioni territoriali sono infatti il risultato di scelte compiute da più attori dotati di status giuridico, competenze e razionalità diverse. E richiedono l'apporto di risorse di diversa natura. Potremmo dire che la riuscita di un progetto dipende dal modo con cui questi ingredienti fondamentali – gli *attori* e le *risorse* – vengono messi assieme. Gli interventi territoriali sono processi di assemblaggio.

C'è poi almeno un'altro aspetto decisivo: il *tempo*. Dal momento in cui i progetti vengono concepiti al momento in cui vengono realizzati (ma questo secondo momento può non verificarsi affatto) passano gli anni o, non troppo di rado, i decenni. E più il tempo si allunga, più è probabile che mutino gli attori coinvolti, che venga smarrita la memoria di ciò che è già stato fatto, che le risorse individuate all'inizio non bastino più, o che cambino le condizioni economiche o le disposizioni legislative.

Queste osservazioni possono apparire di una sconcertante ovvietà. Eppure, a giudicare da come i protagonisti impostano la loro azione, tanto ovvie forse non sono. Un altro aspetto che infatti accomuna i nostri casi (con qualche importante eccezione) è che essi si sono rivelati molto più complicati e molto più lunghi di quanto i loro promotori non avessero previsto inizialmente. Si è manifestato, in sostanza, un costante deficit di capacità previsionale. Visti con il senno di poi, i preventivi appaiono per lo più improntati a un irresponsabile ottimismo. I contraccolpi, anche se non del tutto imprevedibili, vengono accolti ogni volta con sorprendente stupore. È come se gli attori non riuscissero a imparare dall'esperienza propria e degli altri e si ritrovassero ogni volta in balia di eventi che non sono in grado di prevedere, né tantomeno di controllare. E proprio questo scarto, quasi sempre clamoroso, tra preventivi e rendiconti, suscita nell'osservatore una penosa sensazione di fatica. Anche nei casi conclusi felicemente, si avverte una eccessiva dissipazione di energie. La lettura delle schede di questo studio, che illustrano le tormentate vicende dei «cento progetti», è istruttiva ma non piacevole. Procura ansia. Ci propone continui colpi di scena: finanziamenti che si interrompono senza alcuna apparente ragione o che, al contrario, si accumulano senza venire utilizzati; scelte che vengono rimesse in discussione quando pareva di essere in dirittura d'arrivo; attori che non si coordinano tra di loro; lunghi periodi di stasi che seguono a brevi momenti di attivismo. Verrebbe voglia di fare come Nanni Moretti in *Palombella rossa* quando assiste al finale del *Dottor Zivago*: incitare i protagonisti a guardarsi attorno e alle spalle, a parlarsi fra di loro e a non perdere l'occasione buona.

Certamente la miopia degli attori non va troppo stigmatizzata. Lo scarto tra previsioni e esiti non è solo

ineliminabile; è anche funzionale. Progettare, di fronte a un futuro incerto e mutevole, richiede sempre una certa dose di irresponsabilità. Nessuno muoverebbe mai un dito, se fosse in grado di prevedere tutti gli ostacoli cui va incontro. I promotori che «la fanno troppo facile» non ignorano di solito le difficoltà, ma cercano di persuadere gli altri e se stessi che la meta è ragionevolmente perseguibile in tempi ragionevoli. Al contrario, la complessità è oggettivamente paralizzante.

Eppure di fronte al monotono ripetersi di errori, di aspettative frustrate e di imprevisti non calcolati, ci si può chiedere se non sia proprio possibile qualche forma di apprendimento, che consenta di padroneggiare un po' meglio la progettazione delle trasformazioni territoriali. Senza l'ambizione prometeica di sconfiggere l'incertezza, ma senza neppure riprodurre ogni volta fatiche di Sisifo. Anche perché alcuni casi di successo, documentati in questo lavoro, mostrano che esistono vie d'uscita che possono essere studiate e, forse, riproposte in altri contesti.

Esistono due tipi di reazioni possibili alla caoticità dei processi decisionali. La prima è quella di immaginare una drastica semplificazione. Anche il lettore più smaliziato, posto davanti a vicende come quelle del Centro agro-alimentare di Orbassano, che si trascina da vent'anni con una serie estenuante di andirivieni, è portato istintivamente a invocare l'avvento di un «ditatore benevolo», che sistemi una volta per tutte le interminabili contese e che metta al loro posto attori litigiosi e confusi. Si tratta dell'idea intuitiva secondo cui per ogni problema dovrebbe esistere una e una sola istituzione in grado di gestirlo. Sul carattere illusorio di questa soluzione si tornerà in sede di conclusione.

Esiste però anche una seconda soluzione, meno accattivante, ma più realistica. Quella di prendere sul serio la complessità dei processi di progettazione e di intervento; anzi, di assumere i processi in quanto tali come oggetto di indagine. Progettare non significa soltanto prefigurare uno stato futuro delle cose; significa anche aprire un processo, le cui dinamiche sono – almeno in qualche misura – conoscibili, prevedibili e controllabili. Chi progetta una «cosa», finisce anche inconsapevolmente per prefigurare il processo che dovrebbe portare al risultato desiderato. Ma se il percorso è progettato in modo irriflessivo o automatico è assai probabile che quel risultato non venga mai raggiunto. Il processo di cui parliamo è in sostanza un processo di assemblaggio o di montaggio in cui diversi attori interagiscono per scambiarsi risorse nel corso del tempo. I due elementi, gli attori e le risorse, sono – come vedremo – strettamente connessi tra di loro, ma per ragione di analisi li tratterò separatamente.

6.2

Quattro tipi di risorse

Per concepire e realizzare un progetto territoriale occorrono più ingredienti, che vanno opportunamente combinati tra di loro. Essi devono essere reperiti presso coloro che ne hanno la disponibilità. Nessun attore è in grado di controllare tutte le carte necessarie (non

lo sarebbe neanche il «dittatore benevolo»), poiché esse sono di natura molto diversa fra di loro e non sono sempre cumulabili. Le risorse che consentono a un progetto territoriale di svilupparsi e di andare in porto possono essere distinte in quattro tipi fondamentali: *giuridiche* (o legali), *conoscitive*, *finanziarie*, *politiche* (o di consenso). Ogni progetto ha bisogno – di più o di meno a seconda dei casi o delle ambizioni del progetto stesso – di mettere assieme di risorse di ciascuno dei quattro tipi. Tutte sono quasi sempre necessarie, nessuna da sola è quasi mai sufficiente. Inoltre la disponibilità delle risorse per ogni tipo è spesso frammentata tra molti attori e non è sempre possibile razionalizzare la situazione.

Le risorse giuridiche

Le risorse giuridiche consistono in competenze amministrative e in diritti che derivano dalla legge o da altri atti giuridici (come i documenti di piano). Quando la legislazione è formata da un alto numero di provvedimenti che si susseguono in tempi ravvicinati sovrapponendosi gli uni agli altri, è assai probabile che esse risultino distribuite in modo frammentato e incerto: in modo frammentato perché più enti territoriali e più agenzie funzionali possiedono qualche competenza (o spezzone di competenza) sul medesimo progetto; in modo incerto perché non sempre si può stabilire con precisione dove finiscono le competenze dell'uno e dove cominciano quelle dell'altro. Esistono margini, spesso ampi, di sovrapposizione che possono portare a conflitti di competenza o a una reciproca deresponsabilizzazione.

Un'opera di razionalizzazione legislativa che sopprima i passaggi inutili, riunisca competenze troppo frammentate e delimiti con maggior chiarezza i reciproci confini è ovviamente possibile e auspicabile. In tempi recenti le riforme della pubblica amministrazione hanno cominciato a muoversi proprio in questa direzione e con qualche successo. Ma dev'essere chiaro che tale processo non può spingersi oltre certi limiti. La distribuzione frammentata delle competenze discende dalla necessità di tutelare specifici interessi che non possono essere arbitrariamente compressi. È poco probabile che un piccolo comune possa essere del tutto escluso da scelte di localizzazione sul suo territorio che rispondono a interessi più generali. Né risulterebbe particolarmente saggia una misura che tagliasse fuori le soprintendenze dalle decisioni che possono intaccare il patrimonio culturale. Entro certi limiti, la frammentazione delle competenze non è che l'espressione giuridica della democrazia pluralista e pertanto sarà opportuno imparare a convivere con questo fenomeno. È interessante notare come le riforme amministrative degli ultimi anni abbiano spesso rinunciato ad accorpare le competenze, e abbiano preferito invece istituire meccanismi di concertazione (le conferenze di servizi e gli accordi di programma) che, riconoscendo la frammentazione, sollecitino i diversi titolari a concordare strategie comuni.

Anche l'incertezza dei confini non può essere del tutto eliminata. Anzi può essere opportuno che i compiti dei vari livelli di governo (stato, regioni, province, comuni) non siano separati in modo troppo rigido

(Ires, 1995 a). Il *modello della separazione*, che è quello tradizionale, in base al quale ogni ente è titolare di propri compiti che può svolgere senza interferenze da parte di altri, privilegia il valore dell'autonomia dei singoli governi, ma penalizza l'efficacia complessiva delle politiche pubbliche che tendono ad essere trattate da ciascuno per proprio conto. E, inoltre, tende a esasperare la sensibilità dei singoli governi per la tutela dei propri confini: i conflitti tra gli enti sono affrontati per via legale e sono normalmente trattati come conflitti di competenza (anche se riguardano il merito). Da tempo il sistema delle relazioni intergovernative italiano si sta evolvendo verso *modelli di condivisione*, che ammettono interferenze e aggiustamenti reciproci tra enti che possiedono competenze proprie sulla medesima materia. È significativo che la corte costituzionale posta di fronte a conflitti di competenza (impostati sul modello della separazione) abbia affermato più volte il principio della «leale collaborazione» tra enti diversi (Bartole, 1992). È come dire che anche una volta definiti i confini, gli enti territoriali non devono agire come proprietari assoluti della loro competenza, ma piuttosto come condomini rispettosi degli interessi altrui. Sia gli accordi di programma, che le conferenze di servizi o il principio della leale collaborazione tendono a dare per scontata una certa frammentazione e sovrapposizione delle competenze e a risolverle con strumenti di tipo cooperativo o negoziale.

Le risorse conoscitive

Le risorse conoscitive consistono nella disponibilità di informazioni e nel «saper fare». Le amministrazioni pubbliche italiane (ossia i detentori di risorse giuridiche) ne sono spesso prive e devono quindi reperirle altrove (presso società di consulenza o studi professionali), finendo per dipendere dalle soluzioni che i tecnici prospettano, senza adeguate capacità di controllo. Chi dispone di risorse conoscitive ha infatti la possibilità di definire il problema (escludendo definizioni alternative).

Le risorse finanziarie

La crisi fiscale dello stato ha reso (non solo in Italia) assai più complesso il reperimento delle risorse finanziarie e ha avuto l'effetto di diversificare le fonti di finanziamento a cui i singoli progetti possono attingere. Se si escludono gli interventi di piccola scala, è difficile che un progetto possa contare su un'unica fonte di finanziamento pubblica. È più probabile che i finanziamenti debbano essere trovati attraverso intese con soggetti privati o attraverso il ricorso a più fondi pubblici (comunitari, nazionali, regionali, ecc.), spesso in concorrenza con altri progetti. L'accesso ai finanziamenti è inoltre subordinato a vari tipi di condizioni, che riguardano la redditività del progetto o l'efficienza della spesa. Ciò è evidente nel caso di finanziamenti privati, ma – in qualche forma – è sempre più spesso richiesto anche dai finanziatori pubblici, soprattutto quando si tratti di fondi messi a concorso tra vari progetti. Il montaggio finanziario di un intervento è quindi diventato un compito assai complesso e delicato, che richiede soluzioni ad hoc e impone una particolare accuratezza nella progettazione. Va aggiunto, inoltre, che i detentori di risorse finanziarie sono, a diffe-

renza dei detentori di competenze giuridiche, assai sensibili al trascorrere del tempo. La convenienza di un progetto può mutare nel tempo e può ridursi drasticamente se le prospettive di attuazione si allungano a dismisura. Il cattivo esito degli interventi misti pubblico-privato che risulta da questa rassegna, può essere spesso imputato alla difficoltà di sincronizzare i tempi legali e quelli finanziari.

Le risorse politiche

Le risorse politiche consistono nella possibilità di dare o togliere consenso al progetto e ai suoi promotori. In un sistema politico caratterizzato da grandi partiti di massa, in grado di controllare vaste aree di opinione e gruppi di interesse, è probabile che le risorse politiche siano distribuite in forma concentrata e che l'assenso di un gruppo politico influente sia in grado di garantire l'adesione di tutti quei soggetti e quelle associazioni che a quel gruppo fanno riferimento. Può darsi che l'Italia degli anni '50, con i suoi partiti-apparato e i suoi collateralismi, offrisse una fisionomia di questo genere; è certo che oggi la situazione è mutata e sta evolvendo rapidamente in una direzione diametralmente opposta. Per molto tempo i partiti non si sono accorti del mutamento e hanno continuato ad agire come se gli accordi presi tra di loro fossero in grado di garantire un consenso generale. La crisi della «partitocrazia» è forse cominciata proprio di lì. Oggi comunque le risorse politiche (o di consenso) sono distribuite in modo frammentato (e lo saranno – verosimilmente – sempre di più in futuro): qualunque gruppo organizzato può farvi ricorso. Ma esse sono soprattutto l'estremo rimedio per quei gruppi che non dispongono di altre risorse per far valere i propri interessi. Anche se si tratta di gruppi ristretti o marginali la loro pressione ha buone probabilità di sortire qualche effetto, dal momento che tende a riverberarsi sull'arena politica, accentuando le divisioni o incrinandone la compattezza.

6.3

Esiste una risorsa dominante?

Un'idea molto comune – ma spesso priva di fondamento – è che le risorse siano disposte in modo gerarchico, di modo che chi ne possiede una, può facilmente acquisire il controllo delle altre. A seconda della risorsa che si ritiene dominante avremo così posizioni legalistiche, economicistiche, politicistiche o tecnocratiche. Tutte queste posizioni sono presenti, sia pure in diversa misura, tra i promotori degli interventi territoriali. Chi dispone di una delle risorse è infatti portato a sopravvalutarla perché tende a muoversi secondo routine e logiche d'azione specializzate. Tali punti di vista unilaterali sono frequentemente all'origine di notevoli errori di valutazione.

La credenza nella supremazia delle risorse legali permea in profondità la pubblica amministrazione italiana. Convergono a determinare questa credenza sia la cultura formalistica e difensiva dei funzionari, sia la cultura giacobina e statalistica di molti riformatori o di certi urbanisti vecchia maniera. La sopravvalutazione della potenza delle leggi tende a generare pericolo-

si effetti di strabismo. Si cerca per esempio di rendere inattaccabili i propri provvedimenti in vista di futuri giudizi dei tribunali amministrativi, senza rendersi conto che la perfezione giuridica è spesso irraggiungibile e che la litigiosità amministrativa deriva per lo più dall'esistenza di interessi trascurati nel corso del processo decisionale, che spesso sono in grado di trovare qualche appiglio legale a loro favore. Si insiste per far passare certe leggi o certe deliberazioni senza preoccuparsi se esistano le condizioni per la loro attuazione o se non siano possibili altre vie per raggiungere il risultato desiderato. Chi si pone da questo punto di vista, tenderà poi ad imputare gli insuccessi alla cattiva formulazione delle leggi o alla farraginosità delle procedure legali e a chiedere quindi l'adozione di nuove leggi e di nuove procedure. La frequenza con cui in Italia si modificano le disposizioni legislative non dipende solo dall'instabilità politica, ma anche dalla dominanza di una cultura legalistica che si rappresenta le politiche pubbliche esclusivamente in termini di meccanismi giuridici. Ciò determina, fra l'altro, una crescente incertezza del diritto amministrativo, che a sua volta impoverisce la forza delle risorse legali. L'esame dei progetti di questa rassegna non consente un giudizio univoco sugli effetti negativi delle procedure amministrative. L'applicazione della medesima procedura in situazioni diverse dà luogo a risultati molto diffusi. È il caso per esempio di una procedura indubbiamente complessa come quella per l'approvazione delle varianti ai piani regolatori che in certi casi viene esperita in tempi ragionevoli, in altri si trascina senza esito per anni. Ciò significa che altri fattori devono essere presi in considerazione per spiegare quella varianza.

L'altra credenza, è quella politicista, secondo cui il successo degli interventi pubblici è affidato all'esistenza di accordi politici. Essa si basava su un presupposto: che gli uomini politici e le loro reti create su base di partito, di corrente o di cordata avessero il pieno controllo della risorsa consenso e che pertanto i processi di scambio e di accordo fra di loro fossero la condizione necessaria e sufficiente per il decollo delle operazioni. I verbali degli interrogatori delle inchieste «Mani pulite» offrono un'ampia casistica di questa credenza. Un consigliere regionale piemontese ebbe per esempio a dichiarare al giudice, secondo quanto riportato dalla stampa:

«L'amministratore delegato della [impresa A] mi chiese di interessarmi a una discarica in provincia di Vercelli. L'impresa si era già aggiudicata l'appalto, ma temeva possibili contestazioni dagli ecologisti della zona. Contattai un assessore vercellese del mio partito e sistemai la cosa» (*La Repubblica*, 9 luglio 1993, Cronaca di Torino, pag. 8, corsivo dell'autore).

Non sappiamo se in questo specifico caso l'intervento di mediazione svolto attraverso canali politici del tutto estranei all'oggetto del contendere e alle parti presumibilmente coinvolte nella vicenda abbia avuto successo e se la «cosa» si sia effettivamente «sistemata». La frequenza delle impasse e degli stalli in questo genere di vicende amministrative lascia supporre che quel tipo di mediazione non funzionasse così bene come i suoi apologeti pretendevano (la fama di onnipotenza delle reti politiche si è probabilmente basata in

Italia anche su un millantato credito diffuso). È possibile che oggi tale credenza si stia attenuando, ma non ne saremmo così sicuri.

Un peso certamente minore ha avuto l'idea della supremazia delle risorse tecnico-scientifiche, a causa dalla tradizionale debolezza delle posizioni tecnocratiche nella pubblica amministrazione italiana. Esistono però ambiti di intervento in cui la razionalità tecnica è considerata come l'*atout* fondamentale: questo avviene soprattutto nel caso di progetti portati avanti da agenzie specializzate (Fs, Enel) che fanno un forte affidamento sulle proprie risorse tecniche. Il caso dell'elettrodotto dell'Enel in Val di Susa, in cui il progetto ingegneristico è stato sconfitto dalle proteste popolari (Bonjean, 1994), esemplifica bene i contraccolpi cui può andare incontro la sopravvalutazione delle risorse conoscitive. Inoltre la carta tecnocratica viene spesso giocata in modo strumentale dalle amministrazioni, nella speranza di tappare la bocca agli oppositori e di mettere tutti di fronte a un progetto oggettivamente indiscutibile per la sua qualità tecnica o per la notorietà del suo estensore. L'ipotesi di fondo è che le risorse tecniche o professionali siano il cavallo di Troia che permette di acquisire altri tipi di risorse (per esempio consenso o finanziamenti). Questa impostazione è diventata molto frequente nella scelta dei professionisti cui affidare la progettazione architettonica e si risolve in una delega agli specialisti (o alla loro fama). Ma non sempre il ragionamento funziona. Nel caso della Venchi Unica questa scelta è stata probabilmente alla base dello stallone decennale del progetto.

La disponibilità di risorse finanziarie già acquisite viene infine spesso usata dalle amministrazioni come l'argomento decisivo a favore di un progetto. È noto del resto che vi sono interventi che vengono ideati soltanto in seguito all'offerta di risorse pubbliche (in questi casi l'esistenza di una soluzione contribuisce alla nascita del problema). Ma l'argomento è debole e in genere le amministrazioni ne sono consapevoli. È assai frequente infatti che i mezzi finanziari rimangano inutilizzati, a causa della mancanza di qualche altra risorsa. Nel caso del nuovo Palazzo di Giustizia di Torino, il Ministero della Giustizia rinnovò per ben quindici anni l'offerta di fondi, senza che questo riuscisse a sbloccare la situazione (Bobbio e Barbaglia, 1994). Oggi il «pregiudizio economicista» tende a porsi in termini notevolmente diversi. Poiché le risorse finanziarie vanno reperite di volta in volta presso fonti diverse e con arrangiamenti ad hoc, vi è una forte tendenza a fare del piano finanziario l'architrave del progetto. Si tratta di una innovazione molto importante nella prassi della pubblica amministrazione, che in passato tendeva a considerare i mezzi finanziari come il prodotto di pressioni o di negoziazioni di tipo politico. La necessità di argomentare richieste economiche con ragionamenti economici può tuttavia oscurare altri aspetti e indurre i proponenti a elaborare piani finanziari formalmente ineccepibili, ma sostanzialmente astratti rispetto ai tempi imposti dalle pratiche legali e dalla necessità di reperire il consenso necessario.

La conclusione che possiamo trarre da queste osservazioni è che le risorse necessarie alla realizzazione di un

progetto territoriale non sono facilmente cumulabili. Non si può dire con certezza che «l'una tira l'altra». Ognuna si rende disponibile attraverso logiche specifiche che non possono di regola essere usate per attrarre risorse di altro tipo. Non sembra perciò esistere altra strada se non quella di cercare pazientemente di combinare autorità, denaro, conoscenze e consenso, nella misura richiesta da ogni specifico intervento. E non è un lavoro che possa essere fatto esclusivamente a tavolino. L'aspetto più rilevante è che – di regola – le risorse si trovano nella disponibilità di soggetti diversi, che possono avere interessi differenziati o anche contrastanti e che tendono a seguire diverse regole di condotta o diverse logiche d'azione. L'assemblaggio delle risorse richiede perciò lo sviluppo di un processo interattivo: non si tratta soltanto di mettere assieme delle «cose»; si tratta di far sì che delle «persone» accettino di cedere le risorse in loro possesso. È quindi venuto il momento di ragionare sugli attori e sui modi per «metterli assieme».

6.4

Molti attori. Quali strategie?

Sono attori del processo decisionale tutti coloro che hanno propri obiettivi da perseguire in relazione all'oggetto del contendere (vantaggi da ottenere o perdite da evitare) e che dispongono di risorse pertinenti per influenzarne l'esito. Nella letteratura anglosassone essi sono spesso designati con il termine eloquente di *stakeholders*; esso indica coloro che tengono in pugno la posta in gioco (o almeno una frazione – anche minima – di essa). Gli *stakeholders* possono essere affrontati sul campo e sconfitti. Si può venire a patti con loro. Non possono essere ignorati.

Nel dibattito corrente la pluralità degli attori viene spesso ricondotta alla dicotomia pubblico-privato. In realtà sono altrettanto frequenti le interazioni (anche conflittuali) tra pubblico e pubblico e con attori appartenenti al settore *non profit*, con gruppi o associazioni o semplicemente con comitati di cittadini costituiti ad hoc. Il numero degli *stakeholders* è tanto maggiore quanto maggiori sono gli effetti esterni (negativi o positivi) del progetto. La presumibile forza di ciascuno dipende dall'ampiezza dei costi e dei benefici che discendono dall'intervento e dalla loro maggiore o minore concentrazione.

Per gestire una situazione decisionale caratterizzata da un alto numero di attori (potenziali ed effettivi) esistono, in linea di principio, due strade opposte: la via dell'*esclusione* e quella dell'*inclusione*. La strategia esclusiva mira a riservare l'accesso all'arena decisionale al minor numero possibile di attori, ossia a quelli che detengono le risorse chiave. La strategia inclusiva consiste, all'opposto, nell'aprire il processo decisionale al maggior numero di attori possibile. Le due strategie si basano su principi antitetici: la prima si fonda sulla segretezza, la seconda sulla pubblicità; la prima punta sulla qualità del progetto, la seconda sulla qualità dell'adesione al progetto (Ruegg, 1994); la prima mira a prevenire o impedire i conflitti, la seconda tende piuttosto a sollecitarli e a tentare di risolverli. La

prima si ispira a principi efficientistici, la seconda a principi pluralistici. Ciascuno dei due approcci comporta pregi e difetti diametralmente opposti.

Le strategie esclusive hanno il vantaggio di minimizzare i costi di transazione e di tener sotto controllo i tempi della progettazione favorendo l'uso di razionalità tecnico-scientifiche. Il loro successo è legato alla capacità di produrre decisioni coerenti, tecnicamente fondate e autosufficienti, che siano in grado di convincere gli attori esclusi o, per lo meno, di porli di fronte al fatto compiuto. Il loro punto di debolezza consiste nella oggettiva rigidità delle soluzioni. I progetti che escono da tali processi sono del tipo «prendere o lasciare», ammettono qualche correzione marginale, ma non l'imbocco di strade alternative che siano già state scartate (o ignorate). Reggono male di fronte alle eventuali opposizioni. Rischiano addirittura di trasformarsi a loro volta un impaccio che per lungo tempo può impedire la soluzione del problema originario.

Le strategie inclusive hanno invece la dote della flessibilità. Non pongono gli attori di fronte a una soluzione precostituita, ma di fronte al problema. Permettono di esplorare più ampiamente le alternative. E se riescono ad approdare a una soluzione condivisa, è assai probabile che essa sia stabile nel tempo. Il loro tallone d'Achille è la difficoltà di tener sotto controllo il processo: i costi di transazione possono dilatarsi in misura esponenziale, si possono aprire conflitti non necessari, o offrire spazi per l'esercizio di poteri di veto.

Entrambe le strategie presentano ampi margini di incertezza, sia pure di segno opposto. Mentre la seconda rischia di aprire un processo che non riuscirà mai a chiudere, la prima rischia di dichiarare chiuso un processo che invece si sta aprendo proprio in quel momento. La scelta dell'una o dell'altra (ma nella pratica sono disponibili anche opzioni intermedie tra i due poli estremi) dipende dalle caratteristiche del problema sul tappeto. Le strategie di tipo esclusivo appaiono più adatte quando le risorse chiave sono concentrate e le esternalità limitate, quando gli obiettivi sono condivisi (o per lo meno non esistono conflitti particolarmente acuti) e quando sono disponibili teorie e tecnologie collaudate. Nei casi opposti sono le strategie inclusive ad apparire decisamente più efficienti. Per decidere quale strada imboccare sarà quindi necessario analizzare la natura dei possibili *stakeholders* e considerare i costi e i benefici che discendono dal progetto.

6.5

La preferenza per le strategie esclusive

Ma questo esercizio di analisi viene svolto, nella pratica, molto raramente. I casi presentati in questa rassegna mostrano che i promotori dei progetti tendono costantemente a preferire strategie di esclusione, del tutto indipendentemente dalla natura del problema sul tappeto. Essi non compiono una vera e propria scelta. Si dirigono sempre, e in modo irriflessivo, nella stessa direzione. Il primo passo è in genere quello di delimitare il campo decisionale distinguendo fra i pochi che ci stanno dentro e i molti che rimangono fuori. Quan-

do un'amministrazione ritiene di possedere da sola le risorse chiave, tende senz'altro a dar vita alla progettazione rimandando al più tardi possibile il confronto con gli altri attori interessati. Negli interventi più complessi questa scelta assume una particolare visibilità organizzativa: si creano strutture ad hoc che rappresentano in forme giuridiche diverse gli attori chiave. Tali strutture assumono di volta in volta la veste di comitati, commissioni, società di intervento a capitale misto o interamente pubblico. Esse non ricevono un mandato puramente esecutivo, ma vengono investite di veri e propri compiti di governo, come per esempio la definizione di scelte urbanistiche. Si assiste così a una sorta di deresponsabilizzazione incrociata. Gli enti territoriali proponenti, una volta formulate indicazioni strategiche generali, si liberano dai compiti di definizione del problema e di elaborazione puntuale del progetto; i soggetti dell'intervento tendono a loro volta a interpretare il loro ruolo in chiave prevalentemente tecnica, avendo le spalle coperte, sul piano politico, dagli enti che li hanno costituiti. Il rapporto con gli altri *stakeholders* diventa, a questo punto, una terra di nessuno.

Il caso del Centro Intermodale Merci e del Centro Agro-Alimentare di Orbassano esemplifica bene questa sindrome: la società mista a prevalente carattere pubblico (SITO) incaricata di gestire il progetto e di redigere il Pip interpreta il suo ruolo in chiave aziendale, evitando di aprire un dialogo con i comuni coinvolti dall'insediamento. La conseguenza è una prolungata conflittualità che finisce per travolgere le scadenze previste e obbliga la Regione a correre ai ripari. Non è infrequente infatti che la conduzione maldestra dei concessionari o *general contractors* costringa gli enti proponenti a riprendere in mano il problema che proprio attraverso la concessione avevano sperato di poter delegare interamente ad altri.

Le strategie esclusive appaiono particolarmente fragili quando incappano nelle proteste dei cittadini. Il fenomeno non è particolarmente frequente in Italia, per la nota debolezza dell'associazionismo civile, ma quando si verifica costituisce un formidabile ostacolo per le amministrazioni. I tradizionali meccanismi della rappresentanza non consentono loro di anticipare bisogni che sono percepiti in un'area territoriale molto ristretta e d'altra parte la concentrazione degli effetti negativi su piccoli gruppi fa sì che il problema sia percepito con estrema intensità e che l'auto-organizzazione sia poco costosa. In qualche caso l'impasse viene felicemente superata. Al momento della progettazione del sottopasso di corso Bramante a Torino, l'amministrazione comunale aveva pensato di poter tagliare in due un quartiere per la lunghezza di quasi un chilometro senza prevedere le ovvie reazioni dei cittadini residenti. È però riuscita a salvarsi in extremis attraverso un negoziato con gli interessati, quando il progetto esecutivo era già stato concluso e la gara d'appalto già indetta. Si è così giunti a disporre la copertura di buona parte della trincea, che oltre a risolvere il problema posto dai residenti, ha consentito di creare nuovi parcheggi (Buso, 1995): una soluzione molto semplice che ha migliorato la qualità urbana (non solo per gli abitanti del quartiere), ma che non sarebbe stata possibile senza l'emergere della protesta.

Ma le cose non vanno sempre così lisce. L'Enel non è riuscita a superare la prova della valutazione di impatto ambientale per l'elettrodotto che avrebbe dovuto attraversare la Valle di Susa, anche a causa della fortissima opposizione dei comuni e delle associazioni ambientaliste della Valle (Bonjean, 1994). Due dei parcheggi disposti dal piano parcheggi del comune di Torino sono risultati irrealizzabili per le proteste dei residenti.

Esistono alcuni sintomi, tipici e ricorrenti, che rivelano le difficoltà delle strategie esclusive. Uno di questi è la frequenza, sicuramente patologica, dei ricorsi ai Tribunali Amministrativi. L'alto livello della litigiosità amministrativa che caratterizza i nostri interventi è l'evidente spia dell'incapacità delle amministrazioni di fare i conti preventivamente con i soggetti dissenzienti. Tanto più che il ricorso al giudice è spesso un'arma impropria: getta il processo decisionale in uno stato di sospensione e di incertezza, senza riuscire a risolvere il vero problema da cui il dissenso era sorto. Un altro tipico sintomo è la frequenza con cui diverse delibere dei consigli comunali si susseguono nel tempo sul medesimo oggetto. Ogni intervento è infatti segnato da un numero molto alto di atti decisionali che si smentiscono l'uno con l'altro. È segno che i comuni hanno (comprensibilmente) fretta di decidere, ma poi non sono in grado di tener ferme le loro decisioni e sono costretti a correggerle ancora prima che vengano attuate. E non si tratta di un saggio atteggiamento sperimentale o incrementale: ogni volta si ripete l'illusione di aver sistemato definitivamente la questione.

6.6

Strategie inclusive: aggiustamenti parametrici e informali

Gli iniziatori preferiscono istintivamente affidarsi a processi decisionali chiusi ed esclusivi per ragioni facilmente comprensibili (anche se risultano spesso miopi): essi temono infatti che l'apertura dell'arena determini una situazione incontrollabile ed esponga il processo ai ricatti di piccole minoranze combattive. La letteratura internazionale e qualche esperienza realizzata sul piano locale mostrano tuttavia che i margini di incertezza possono essere ragionevolmente tenuti sotto controllo anche in presenza di diritti di accesso particolarmente estesi.

Bisogna tener presente innanzi tutto che il coordinamento tra più attori non implica necessariamente un'esplicita negoziazione o uno scambio tra le unità coinvolte. Il coordinamento può avvenire anche in modo non interattivo (ossia senza comunicazioni dirette), attraverso un aggiustamento reciproco dei propri progetti da parte di attori diversi. Ciascuno di essi, in altre parole, si adatta ai movimenti degli altri, senza bisogno di interloquire esplicitamente o di stipulare accordi. Questo tipo di coordinamento è stato designato come *parametrico* (Lindblom, 1965), perché – non diversamente dal coordinamento realizzato dal mercato – ognuno assume le decisioni degli altri soggetti come parametri su cui misurare la propria azione, piuttosto che come strategie da negoziare (o contra-

stare). In questo modo può generarsi un processo di «apprendimento ambientale» (Scharpf, 1978). Ma la condizione perché il reciproco adattamento possa realizzarsi è che le intenzioni di ciascun soggetto siano rese pubbliche in modo tempestivo e completo. Molto spesso gli attori coinvolti da un progetto non sono in grado di aggiustare tempestivamente le loro strategie semplicemente perché non conoscono quelle degli altri o le conoscono in modo vago, impreciso, per sentito dire. Il segreto o la cattiva qualità delle informazioni rappresentano l'ostacolo più potente per questa forma poco costosa di coordinamento. Affrontare il problema della comunicazione tra gli attori interessati è già di per sé una strategia di coordinamento che può risolvere molti problemi, senza il ricorso a soluzioni autoritative o alla costruzione di complessi tavoli negoziali.

Quando l'adattamento automatico non funziona – per esempio perché esistono interessi confliggenti – non è detto che le interazioni debbano essere organizzate in forma «pesante» attraverso incontri ufficiali, scambi di comunicazioni scritte e protocollate, atti giuridici. La letteratura internazionale mostra con dovizia di esempi che il coordinamento si realizza essenzialmente grazie a rapporti informali (Chisholm, 1989). In tanto un promotore può anticipare le mosse di altri attori e di tenerne conto nella stesura del suo progetto, in quanto sia stato in grado di sondare il terreno, attivare canali informali e reti di rapporti preesistenti, indipendentemente dalla struttura ufficiale delle rispettive organizzazioni. Le procedure legali diventano un ostacolo formidabile allo sviluppo dei processi decisionali soltanto se si ritiene che esse non si limitino a stabilire degli obblighi, ma implicino il divieto di qualsiasi comportamento non espressamente previsto. Il loro ruolo apparirà assai meno micidiale qualora si ammetta che al livello formale e obbligatorio possa sovrapporsi un livello informale e facoltativo. Le competenze giuridiche dei diversi enti diventano barriere insormontabili soltanto se il livello informale viene costantemente evitato. Benché sia assai diffusa in Italia la credenza che l'amministrazione sia incline a pratiche consensualistiche (in frode alla legge), più frequentemente avviene l'esatto contrario, come i casi raccolti in questo volume documentano ampiamente.

La difficoltà delle interazioni informali può essere messa in luce esaminando come le amministrazioni affrontano alcuni passaggi chiave delle procedure legali, ossia le autorizzazioni. Il modo più frequente e tradizionale con cui la legge dispone l'inclusione di un attore nel processo decisionale, consiste nell'affidargli il potere di dare il proprio benestare (attraverso atti giuridici come un'autorizzazione, un nulla osta, un'approvazione o simili) al progetto predisposto da un altro soggetto. In questo modo si realizza un coordinamento di tipo negativo. Mentre nel caso del *coordinamento positivo* la soluzione viene trovata attraverso un esame congiunto delle linee d'azione proposte dai vari attori, nel caso del *coordinamento negativo* ci si garantisce che il progetto di un attore non interferisca con le politiche o gli interessi di un altro. Il coordinamento positivo permette di raggiungere soluzioni più ricche che configurino vantaggi congiunti, ma com-

porta notevoli costi di transazione. Il coordinamento negativo persegue l'obiettivo più modesto di evitare soluzioni che presentano interferenze inaccettabili (può quindi dar luogo a soluzioni sub-ottimali), ma può essere preferibile perché semplifica le interazioni necessarie. Come ha osservato Scharpf, «l'atto di autorizzazione si riduce a una pura formalità, quando l'unità proponente è in grado di anticipare le obiezioni e di modificare di conseguenza la sua proposta. È quindi chiaro che il coordinamento negativo riduce drasticamente la complessità del processo» (Scharpf, 1994). Ma nei casi che abbiamo sotto mano l'affermazione di Scharpf risulta regolarmente smentita: le due unità, quella che deve autorizzare e quella che deve essere autorizzata, mostrano una sistematica riluttanza a intrattenere rapporti informali che riducano l'incertezza reciproca. In questo modo il coordinamento negativo finisce per complicare il processo, ponendolo in balia di due volontà non comunicanti.

Nel 1986 destò scalpore la decisione della Soprintendenza di bloccare il progetto di ristrutturazione dello Stadio comunale di Torino perché esso avrebbe compromesso gli originali valori architettonici del manufatto. Il progetto era stato approvato dal Comune un anno prima e nessuno aveva, fino a quel momento, pensato di sottoporlo al giudizio della Soprintendenza non immaginando che il vecchio stadio potesse essere considerato un monumento. Nel corso di una ricerca sulla vicenda (Bobbio, 1994), venne chiesto al funzionario responsabile dell'organo di tutela perché avesse aspettato una comunicazione ufficiale per esprimere le proprie riserve su un progetto che da almeno un anno era di dominio pubblico. «Noi non leggiamo i giornali» fu la risposta lapidaria.

Situazioni di questo genere si riproducono con notevole frequenza nei casi presentati in questa rassegna. La norma che impone l'approvazione delle varianti al piano regolatore da parte della Regione ha costantemente l'effetto di precipitare il progetto (per cui si chiede la variante) in uno stato di completa incertezza sia sui tempi che sui contenuti. Una volta che la pratica passa alla Regione, i promotori perdono ogni controllo sul processo: possono passare mesi o anni; possono giungere richieste di modifica anche marginali che tuttavia richiedono faticose rielaborazioni. È chiaro che il difetto non sta nelle procedure in quanto tali, quanto nell'incapacità delle parti di attivare tempestivamente meccanismi informali di aggiustamento. I comuni non sono in grado di anticipare i criteri di giudizio della Regione, che pure dopo anni di applicazione della legge urbanistica dovrebbero essersi ormai consolidati (e dovrebbero essere conoscibili), né sembrano interessati a richiedere una consulenza informale. E d'altra parte la Regione non sente il bisogno di fornire un servizio preventivo di assistenza ai comuni, che pure risparmierebbe una gran mole di lavoro al momento del controllo formale. Si ha invece l'impressione che tra i controllati e i controllori tenda a instaurarsi un rapporto perverso di indifferenza reciproca. I primi sperano – sbagliandosi – di «farla franca», mentre i secondi assumono un atteggiamento del tipo: «lasciamoli fare tanto prima o poi di qui dovranno passare». Tanto la Soprintendenza quanto la Regione, dei

nostri esempi, tendono a interpretare il loro ruolo in chiave giudiziaria. Agiscono come se dovessero emettere una sentenza e non come se dovessero risolvere un problema amministrativo. Immaginano di doversi porre, come il giudice, in una posizione di terzietà o di distanza rispetto alle parti, come se la consultazione informale fosse sintomo di connivenza.

Il cattivo esito del coordinamento negativo, ha spinto le amministrazioni ad accogliere con favore le innovazioni legislative che hanno introdotto forme di *coordinamento positivo* mediante le conferenze dei servizi e gli accordi di programma. I nostri casi mostrano un'ampia applicazione di questi strumenti. Si tratta di un dato di estrema importanza, perché mostra come strategie di tipo inclusivo comincino a mettere radice nella pratica amministrativa e come logiche di tipo consensuale o negoziale tendano ad affiancarsi alle logiche di tipo tecnico-legale. Qui infatti l'assenso delle amministrazioni non viene più richiesto in negativo (attraverso un benestare) e in forma solitaria e sequenziale, ma in positivo attraverso le ricerche congiunte della soluzione.

E tuttavia tali esperienze appaiono segnate da alcuni limiti. Innanzi tutto le conferenze dei servizi restano pur sempre momenti altamente formali da cui scaturiscono atti aventi rilevanza giuridica e possono perciò rivelarsi non del tutto adatte a risolvere in modo flessibile i problemi del coordinamento fra enti diversi. In secondo luogo esse coinvolgono soltanto le istituzioni pubbliche e non sono quindi in grado di trattare quei conflitti che riguardano gruppi di cittadini o associazioni della società civile. In questi casi le conferenze dei servizi possono al contrario generare un effetto illusorio di consenso: ciò avviene quando una proposta riceve l'approvazione di tutti gli enti pubblici convocati, che però non sono in grado di rappresentare i segmenti della popolazione più direttamente coinvolti dalla decisione. Infine, nell'esperienza concreta, è frequente che tali conferenze vengano convocate troppo tardi, quando il problema sul tappeto è già stato definito e non è possibile apportare significative correzioni al progetto. In questi casi la conferenza dei servizi può assumere una funzione vagamente ricattatoria nei confronti degli enti dissenzienti, scaricando su di essi la responsabilità della rottura. Per esempio la lodevole iniziativa della Regione Piemonte di istituire tavoli formali di concertazione tra gli enti locali all'interno della procedura di valutazione di impatto ambientale non ha potuto risolvere il fatto che essa si svolge su un progetto già elaborato che non è possibile ridiscutere in profondità (Ires, 1994 b).

6.7

Partecipazione e negoziazione

L'attivazione di relazioni informali tra gli *stakeholders* può non essere sufficiente a realizzare il coordinamento quando mancano gli interlocutori in grado di rappresentare determinati interessi o quando esistono contrasti acuti che tendono a manifestarsi come giochi a somma zero. In entrambi i casi una strategia inclusiva deve farsi carico di strutturare un processo *ad hoc*.

Cominciamo dalla prima ipotesi. Essa si riferisce a quelle situazioni, molto frequenti nella pratica, in cui si può ragionevolmente supporre che un progetto comporti conseguenze esterne negative, ma in cui i soggetti potenzialmente colpiti non sono in grado di esprimere le loro preferenze. In tali circostanze i promotori sono poco stimolati a anticipare le possibili obiezioni, dal momento che esse non si manifestano; e, anche volendolo, incontrano qualche problema a prevenirle dal momento che non sanno esattamente che cosa desiderano i propri potenziali interlocutori. La difficoltà deriva dal fatto che le reazioni dei soggetti terzi avvengono normalmente a scoppio ritardato, ossia quando il progetto comincia a costituire una minaccia concreta e diretta. Ciò vale soprattutto per i gruppi non organizzati che riescono a costituirsi come attori solo dopo che il progetto ha assunto una piena visibilità, ma può accadere anche nel caso di associazioni strutturate o di istituzioni pubbliche. Gli attori tendono infatti a scoprire i propri interessi nel corso del processo, nella misura in cui determinati aspetti tendono a richiamare la loro attenzione (March e Olsen, 1976). Questo fenomeno può dare ai promotori un senso illusorio di sicurezza: essi procedono con tranquillità nel loro lavoro dal momento che «non succede nulla», salvo poi trovarsi, a lavoro ultimato, di fronte a contestazioni di ogni genere.

Chi sceglie di imboccare una strategia di tipo inclusivo in tali circostanze dovrà compiere un particolare sforzo perché ciò che è implicito diventi esplicito, il più presto possibile; ossia divulgare le proprie intenzioni, attirare su di esse l'attenzione dei possibili *stakeholders*, favorire processi di organizzazione e di rappresentanza. Si tratta indubbiamente di una strategia controintuitiva. Il senso comune degli amministratori (che si ispira alle strategie esclusive) ritiene che sia sempre preferibile «non destare il can che dorme». Invece può essere opportuno cercare di risvegliarlo. Quando i potenziali antagonisti del progetto sono cittadini disorganizzati è possibile attivare procedure di partecipazione, che consentano di rilevare le loro preferenze. Essi devono essere messi in condizione di «vedere» il progetto e di «sentire» i suoi effetti il più concretamente possibile (i sondaggi in genere non bastano). A sua volta il progetto deve essere sufficientemente aperto per consentire aggiustamenti non marginali.

Esperienze di questo tipo sono ancora rare in Italia, ma tendono a produrre risultati di grande interesse. Una piccola, ma significativa esperienza di partecipazione, è avvenuta per esempio a Torino nel 1994 per iniziativa del Comune nei quartieri di edilizia popolare e convenzionata E27 e E29. Da tempo era sul tappeto il progetto di completare le infrastrutture e i servizi dei due quartieri recentemente edificati, grazie agli oneri di urbanizzazione che sarebbero derivati dalla costruzione di un centro commerciale nella stessa area. Il Comune decise di affidare alla cooperativa Avventura urbana, specializzata in tecniche di partecipazione, il compito di sondare i residenti sul nuovo assetto del quartiere. Il processo di consultazione, effettuato attraverso il metodo *Planning for real*, elaborato in Inghilterra, diede un risultato inatteso. Ciò che il proponente considerava come la soluzione (la co-

struzione del centro commerciale) si rivelò come un problema per buona parte dei cittadini consultati. Molti di loro preferivano rinunciare ai nuovi servizi, piuttosto che veder insediato un centro commerciale che avrebbe attirato traffico e occupato la piazza del quartiere che fino ad allora era rimasta libera. Fu così necessario aprire un processo negoziale tra il Comune e i residenti, con la mediazione degli esperti di Avventura urbana, che si concluse con un ridimensionamento del progetto. È interessante notare che questa soluzione non sarebbe mai emersa senza la consultazione; e che il Comune avrebbe finito, con le migliori intenzioni, per offrire al quartiere una soluzione sub-ottimale, che avrebbe scontentato parte degli abitanti (Avventura urbana, 1995).

Può invece accadere che gli interlocutori siano presenti ed attivi, ma che esistano posizioni fortemente conflittuali che non possono essere composte con meccanismi di aggiustamento informale. In questi casi la soluzione può essere individuata nell'apertura di un processo negoziale a cui prendano parte tutte le parti in causa. Esiste ormai, sul piano internazionale, un'ampissima casistica di risoluzione negoziata dei conflitti soprattutto in campo ambientale (Susskind e Cruikshank, 1987), ma non mancano i suggerimenti per l'applicazione di questo metodo agli interventi urbanistici e territoriali in senso più ampio (Ruegg *et al.*, 1992). In Italia la riflessione è solo agli inizi (Vecchi, 1992; Lewanski, 1995; Ires, 1994 b), e non si è ancora concretizzata – a quanto sembra – in esperienze particolarmente significative. La possibilità di comporre i conflitti attraverso la negoziazione riposa sull'idea che i conflitti, che pure si manifestano spesso sotto forma di giochi a somma zero, possono essere trasformati in giochi a somma positiva. L'analisi congiunta dell'oggetto del contendere può portare le parti a scoprire che i loro interessi non sono frontalmente confliggenti, ma semplicemente diversi e che è possibile sfruttare tali differenze per individuare soluzioni capaci di generare vantaggi congiunti (Raiffa, 1982; Fisher e Ury, 1983). È ovvio che la via negoziale non è una ricetta buona a tutti gli usi. Chi apre un negoziato si espone per ciò stesso al rischio della rottura. Può addirittura risultare impossibile convincere le parti a sedersi attorno allo stesso tavolo, se esse ritengono preferibile lo scontro aperto. E tuttavia tale possibilità appare decisamente sottovalutata nei processi amministrativi italiani e ciò comporta la rinuncia a preziose opportunità.

Quello che più interessa notare in questa sede è che sia la partecipazione che la negoziazione richiedono processi altamente strutturati. Comportano indubbiamente alti costi di transazione; ma permettono nello stesso tempo di tenerli – entro certi limiti – sotto controllo. Non bisogna credere, cioè, che le strategie inclusive implicino necessariamente il caos, come sembrano invece temere gli attuali promotori dei progetti. Esistono metodi per la gestione dei processi aperti che possono essere appresi, perfezionati e adattati volta per volta alle circostanze. E va notato inoltre che si tratta sempre di processi extra-legali: essi si svolgono in quello spazio discrezionale e informale che non è espressamente previsto dalle procedure legali, ma che

non è neppure vietato. Richiedono perciò specifiche capacità inventive e conseguenti competenze professionali.

Se infatti la progettazione delle trasformazioni territoriali è essenzialmente un processo di montaggio (di risorse diverse controllate da attori diversi), ciò che si richiede per il successo dell'intervento è la presenza di un «montatore» che sia in grado di favorire la cooperazione tra gli attori coinvolti. Governare, in questa chiave, non significa tanto «assumersi la responsabilità di prendere una decisione», quanto disegnare (adattare, modificare) un processo, ossia creare le condizioni perché il montaggio possa effettivamente realizzarsi. L'«addetto al montaggio» può assumere il ruolo del regista, del facilitatore, del mediatore. Organizza le interazioni e si preoccupa che vadano a buon fine, individua gli attori da includere nel processo, sorveglia l'andamento delle trattative e si adopera per rimuovere gli intoppi, fa vedere alle parti i vantaggi che esse possono acquisire, elabora soluzioni accettabili e le propone alla discussione, assiste le parti nella stesura dell'accordo. Egli non è necessariamente un esperto del problema sul tappeto; è prima di tutto un esperto di processi decisionali. Il ruolo di regia o di mediazione è tanto più efficace quanto più il regista o il mediatore è estraneo all'oggetto del contendere e non ha proprie

soluzioni specifiche da caldeggiare. In altre parole l'operazione di montaggio è favorita dal fatto che esistano attori che non sono direttamente interessati alla posta in gioco, ma piuttosto al buon andamento del processo in quanto tale. Tale ruolo può essere direttamente assunto da rappresentanti di istituzioni pubbliche, che si trovino nelle condizioni opportune, ma può essere anche affidato ad agenzie o professionisti esterni (nel caso degli Stati Uniti quest'ultima è la soluzione più comune).

Le esperienze internazionali e la riflessione sui fallimenti e le difficoltà della progettazione territoriale in Italia ci suggeriscono, in conclusione, che è possibile raggiungere una maggiore efficienza nei processi decisionali qualora si adottino strategie inclusive che coinvolgano – il più precocemente possibile – tutti gli attori interessati al progetto, che favoriscano interazioni informali, che strutturino il processo entro canali flessibili ma prevedibili e che valorizzino le funzioni di regia e di mediazione. La maggiore efficienza dovrebbe tradursi in un minore impiego di tempo, di energie e di risorse. Ciò significa che i processi di tipo inclusivo dovrebbero risultare alla fine più brevi dei processi di tipo esclusivo. Ma significa soprattutto che dovrebbero garantire un migliore uso del tempo attraverso la riduzione degli imprevisti e dei contraccolpi.

Bibliografia

- Associazione per Tecnocity, Fondazione Agnelli 1993, *Catalogo dei progetti per Torino*. Torino: maggio 1993.
- Ave G., Corsico F. (a cura di), *Marketing Urbano in Europa, Atti della Conferenza internazionale, Torino, 18-20 giugno 1992*. Torino: Edizioni Torino Incontra, 1994.
- Avventura Urbana, *Ricognizione delle esigenze e definizione degli interventi di riqualificazione urbana nelle aree. E27 e E29, Rapporto per il comune di Torino*. 1995.
- Balducci A., *L'implementazione di grandi progetti pubblici*. Milano: Clup, 1988.
- Balducci A., *Disegnare il futuro. Il problema dell'efficacia nella pianificazione urbanistica*. Bologna: Il Mulino, 1991.
- Balducci A., *L'anomalo nesso tra innovazione urbana e competitività economica*, in: *La costruzione della città europea negli anni '80. Indagine su come sono cambiate 19 città europee negli ultimi 10 anni* / Bellicini L.. Roma: Credito Fondiario, 1991.
- Bartole S., *L'unità dell'ordinamento statale e la cooperazione tra stato, regioni ed enti locali*, in Istituto di Studi sulle Regioni CNR, *Regione ed enti locali. Il ruolo regionale di coordinamento del governo locale*. Milano: Giuffrè, 1992.
- Biehl D.... [et al], *The Contribution of Infrastructure to Regional Development*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali della Comunità Europea, 1986.
- Biehl D., *The Role of Infrastructure in Regional Development*, in: *Infrastructure and Regional Development, European Research in Regional Science* / W. Vickerman (ed.). Londra: Pion, 1991.
- Bobbio L., Barbaglia A., *Il nuovo palazzo di giustizia di Torino. Analisi di un processo decisionale*, in: *Amministrazione e gruppi di interesse nella trasformazione urbana* / Morisi M. e Passigli S.. Bologna: Il Mulino, 1994.
- Bobbio L., *Gli attori delle grandi trasformazioni urbane a Torino*, in: «Atti e rassegna tecnica della Società degli Ingegneri e degli Architetti», n. 9-10, 1991.
- Bobbio L., *Gli stadi di «Italia '90»: Torino*, in: «Archivio Isap», n. 7, *Le decisioni di opera pubblica e di urbanistica nelle città*. Milano: Giuffrè, 1994.
- Bom C., Rongéot G., Rowe D., *Studio per la creazione di un polo tecnologico e per la ricerca, denominato Eurotorino*. Primo rapporto della commissione di esperti CEE, Programma Sprint, 1992.
- Bonjean M., *L'elettrodotto della Valle di Susa*. in: *Di questo accordo lieto* / Ires. Torino: Rosenberg & Sellier, 1994 b.
- Buso G., *Il sottopasso di corso Bramante*, Caso studio elaborato per conto della Fondazione Rosselli nell'ambito della ricerca Formez, *I processi decisionali nei comuni. Raccolta di casi di studio per uso didattico*. Roma: Formez, 1995.
- Cappellin R., *Fondamenti e prospettive della politica estera regionale*, in: *Economie locali e ambiente competitivo* a cura di Boscaccio F., Gorla G. Milano: Angeli, 1991.
- Cappellin R., *La politica estera delle città e l'integrazione dello spazio economico*, in: *Marketing Urbano in Europa, Atti della Conferenza internazionale, Torino, 18-20 giugno 1992* a cura di Ave G., Corsico F.. Torino: Edizioni Torino Incontra, 1994.
- Cerea G. (a cura di), *Gli investimenti degli enti locali e i loro costi*. Bologna: Il Mulino, 1995.
- Chicco P.... [et al], *Contrattazione e trasformazione urbana. Un'analisi dell'esperienza di convenzionamento industriale e residenziale a Torino*. Milano: Angeli, 1984.
- Chicco P., Garelli M., Saccomani S., *Torino Metropolitan Area in the '80s: Urban Structure and Housing Policies*, in: *Urban Change and Housing Change: Problems and Perspectives for the '90s* / Padovani L.. Venezia, 1995.
- Chicco P., Grognardi D., *Torino, Centro Direzionale Fiat: 1975-1990*. Torino: Edizioni Libreria Cortina, 1995.

Chicco P., Saccomani S., *Torino: un sogno immobiliare contro il declino?* in *La città occasionale. Firenze, Napoli, Torino, Venezia* / Indovina F., Milano: Angeli, 1993.

Chicco P., Saccomani S., *Torino: dal Progetto preliminare al piano. I lavori della commissione urbanistica del consiglio comunale*. Torino: Dipartimento Interateneo Territorio, Università e Politecnico di Torino, 1994 (DIT, Working Paper; n. 3).

Chislom D., *Coordination Without Hierarchy. Informal Structures in Multiorganizational Systems*. Berkeley: University of California Press, 1989.

CIT, Città di Torino-Circoscrizione 5, *Torino, quartiere Lucento Vallette*, 1994.

Città di Collegno, CIT, *Studio avanzato di fattibilità degli interventi di trasformazione urbanistica del comparto urbano denominato «Area centrale». Relazione illustrativa*, 1994.

Città di Torino, *Complesso immobiliare dell'ex Arsenale militare. Studio unitario di fattibilità*, 1994.

Città di Torino, *Deliberazione programmatica. Relazione tecnica*, 1989.

Commission des Communautés Européennes, *Europe 2000. Les perspectives de développement du territoire communautaire*. Bruxelles, 1991.

Commissione delle Comunità Europee, 1993, *Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo - Libro bianco*. Milano: Il Saggiatore, 1994.

Conti S., Spriano P., *Strutture urbane, innovazione tecnologica e reti urbane internazionali. Relazione*, in: *Seminario internazionale Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa alle soglie degli anni '90*. Torino: Fondazione Agnelli, 1989.

Corsico F., Peano A., *Torino: metropoli in transizione*. Torino: CELID, 1991.

CRESME, Credito Fondiario, *L'Italia da recuperare. Indagine in sedici grandi città*. Roma: Credito Fondiario, 1988.

Dansero E., *Dismissione industriale e trasformazioni territoriali in un'area metropolitana: il caso di Torino*. Tesi di laurea, Torino, 1989.

Dawson J., *European City Networks*, in: «The Planner», n. 1, gennaio 1992.

Dawson J., *European City Networks: Experiments in Trans-National Urban Collaboration*, in: «The Planner», n. 78, 1992.

De Chilly J.... [et al], *Progetto PK-109 «Tecnorete Piemonte»*. Prima e seconda relazione della commissione di esperti Cee, Programma Sprint, 1993.

De Paoli A., *Ipotesi di parco scientifico e tecnologico nell'area Novara nord-est. Studio di pre-fattibilità*, Tesi di Master, Torino, Master europeo in pianificazione territoriale e mercato immobiliare. Torino: Corep, 1994.

Deaglio M., *Torino e il Piemonte: un declino inarrestabile*, in: «Atti e rassegna tecnica della Società degli Ingegneri e degli Architetti», n. 9-10, 1991.

Dente B., Bobbio L., Fareri P., Morisi M., *Metropoli per progetti. Attori e processi di trasformazione urbana a Firenze, Torino, Milano*. Bologna: il Mulino, 1990.

Di Palma (a cura di), *Le infrastrutture a rete. Dotazioni e linee di intervento*. Roma: Sipi, 1990.

Fea M., Rossignolo C., *Mercato unico europeo, reti urbane e integrazione regionale: il caso della regione torinese*. Tesi di laurea, Torino; Facoltà di Architettura, 1994.

Fiermonte F., *La delimitazione dell'area metropolitana di Torino in base a funzioni direzionali e attività innovative*. Tesi di laurea, Torino, 1994.

Fisher R., Ury W., *Getting to Yes. Negotiating Agreement Without Giving In*. Harmondsworth: Penguin Books, 1983.

Fondazione Agnelli, *Catalogo dei progetti per Torino 1995*. Torino: contributi di ricerca, 1995.

- Gambino R., *La riorganizzazione della città in funzione della terziarizzazione*, in: *Interpretare una regione: geografia del Piemonte che cambia* / Lanza C., Dematteis G.. Torino: Edizioni Libreria Cortina, 1990.
- Gambino R., *Cambiamento e permanenza*, in: «Atti e rassegna tecnica della Società degli Ingegneri e degli Architetti», n. 9-10, 1991.
- Garelli M., *Pianificazione e progetti a Torino*, in: *La città occasionale. Firenze, Napoli, Torino, Venezia* / Indovina F.. Milano: Angeli, 1993.
- Garelli M., Saccomani S., *Il Lingotto*, in: *La città di fine millennio*. Indovina F. Milano: Angeli, 1989.
- Garelli M., Saccomani S., *I principali progetti dell'area torinese*, in: «Archivio di studi urbani e regionali», n. 37, 1990.
- Gibelli M. C., *Città in competizione: quali politiche?* in: *I vantaggi competitivi delle città: un confronto europeo* / Morandi C. (a cura di). Milano: Angeli, 1994.
- Goldsmith M., *The Europeanisation of Local Government*, in: «Urban Studies» n. 4/5, 1993.
- Gramlich E. M., *Financing Infrastructure Investment: Should Money Be Thrown at The Third Deficit?* Boston Fed. Conference, mimeo, 1990.
- Gregotti Associati, *Studio di fattibilità per l'interramento della ferrovia fra Porta Susa e Corso Grosetto*, luglio 1988.
- Indovina F., *Strategie e soggetti per la trasformazione urbana, anni '80*, in: *La città occasionale. Firenze, Napoli, Torino, Venezia* / Indovina F.. Milano: Angeli, 1993.
- Ires, *Progettare la città e il territorio. Una rassegna critica di 100 progetti per Torino e il Piemonte*. Torino: Rosenberg & Sellier, 1989 a.
- Ires, *Progetto Po: tutela e valorizzazione del fiume in Piemonte*. Torino: Rosenberg & Sellier, 1989 b.
- Ires, *Gli investimenti infrastrutturali degli enti locali in Piemonte: quadro di riferimento teorico e tendenze degli anni '80*. Torino: Ires, 1990 (Working Paper; n. 95).
- Ires, *Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1993*. Torino: Rosenberg & Sellier, 1993 a.
- Ires, *Uscire dal labirinto. Studi per l'attuazione della riforma delle autonomie in Piemonte*. Torino: Rosenberg & Sellier, 1993 b.
- Ires, *Reti. Telecomunicazioni in Piemonte*. Torino: Rosenberg & Sellier, 1994 a.
- Ires, *Di questo accordo lieto. Sulla risoluzione negoziale dei conflitti ambientali*. Torino: Rosenberg & Sellier, 1994 b.
- Ires, *Le relazioni intergovernative in Piemonte: un primo inquadramento contestuale*. Torino: Ires, documento di lavoro, 1995 a.
- Ires, *I parchi regionali: da vincolo ambientale a risorsa economica*. Torino: Ires, 1995 b (Quaderni di ricerca; n. 78).
- Ires, *Il federalismo fiscale in Piemonte. 2. La spesa pubblica per i trasporti: un'analisi per livelli di governo e per settori*. Torino: Ires, 1995 c (Working Paper, in corso di pubblicazione).
- Jacquier C., *Voyage dans dix quartiers européens en crise*. Parigi: Div e Caisse des Dépôts et Consignations, 1991.
- Lewanski R., *La mediazione nei conflitti ambientali*, in corso di pubblicazione, 1995.
- Lindblom, C. E., *The Intelligence of Democracy. Decision Making through Mutual Adjustment*. New York: Free Press, 1965.
- March J. G., Olsen J. P., *Attention and the Ambiguity of Self Interest*, in: Id. *Ambiguity and Choice in Organizations*. Bergen: Universitetsforlaget, 1976.

Olivier M., *La legge 142 e l'area metropolitana di Torino*, in: «Urbanistica Informazioni» n. 132, 1993.

Osservatorio delle trasformazioni urbane, «Notiziario» n. 1, 2,3, dicembre 1990 – maggio-dicembre 1991.

Panno A., *Riutilizzo a fini residenziali di un'area industriale dismessa: analisi di fattibilità economica*, Tesi di Master, Torino, Master europeo in pianificazione territoriale e mercato immobiliare, Corep, 1994.

Prizzon F., *Le attività di recupero e manutenzione nella trasformazione della città negli anni Ottanta*, in: *L'Italia da recuperare* / Bellicini L.. Roma: Credito Fondiario, 1988.

Provincia di Torino, *Schema del Piano dei Trasporti*. Torino: 1990.

Provincia di Torino, Assessorato Pianificazione Territoriale, *Piano Territoriale di Coordinamento. Sistema relazionale: infrastrutture, modi di trasporto e accessibilità territoriale*. Torino, 1992.

Provincia di Torino, Assessorato alla Pianificazione, *Piano Territoriale di Coordinamento – Quadri interpretativi*. Torino, 1993.

Provincia di Torino, Assessorato alla Pianificazione, *Piano Territoriale di Coordinamento – Documento Programmatico*. Torino, 1993.

Raiffa H., *The Art and Science of Negotiation*. Cambridge Mass.: Harvard, 1982.

Regione Piemonte, *Progetto Po*. Torino, 1993.

Regione Piemonte, Assessorato Pianificazione e Gestione Urbanistica edilizia residenziale, *Stato della pianificazione urbanistica comunale*. Torino, giugno 1994 a.

Regione Piemonte, *Deliberazione della Giunta Regionale di Adozione del Progetto Territoriale Operativo per la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali del Po, n. 7037 del 3/8/1994*, in: «Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte», n. 34 del 24/8/1994 b.

Regione Piemonte, *Documento unico di programmazione, Triennio 1994-96, obiettivo 2*. Torino, 1994 c.

Regione Piemonte, Osservatorio sul mercato del lavoro, *Il mercato del lavoro in Piemonte nel 1993*. Torino, 1994 d.

Ruegg J., Mettan N., Vadoz L. (a cura di), *La négociation*. Losanna: Presses polytechniques et universitaires romandes, 1992.

Ruegg J., *Negoziazione e urbanistica*, in: *Di questo accordo lieto* / Ires. Torino: Rosenberg & Selliers, 1994 b.

Scharpf F. W., *Interorganizational Policy Studies: Issues, Concepts and Perspectives*, in: Hanf e Scharpf (a cura di), *Interorganizational Policy Making. Limits to Coordination and Central Control*. Londra: Sage, 1978.

Scharpf F. W., *Games Real Actors Could Play. Positive and Negative Coordination in Embedded Negotiations*, in: «Journal of Theoretical Politics», n. 6, 1994.

Seassaro L., *L'articolo 18 della legge 203/1991: dossier*, in: «Urbanistica Informazioni», n. 136.

SITAF, *Studio per l'inserimento nel territorio della Valle di Susa del Collegamento ad Alta Velocità Torino-Lione*, Susa, Seminario di presentazione, 14 ottobre 1992.

Susskind L., Cruikshank J., *Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*. New York: Basic Books, 1987.

Unione Regionale delle Provincie piemontesi, «Cronache Piemontesi», n. 38, 1993.

Vecchi G., *Superare il rifiuto. Conflitti ambientali e capacità decisionale: esperienze straniere di management dei processi di localizzazione di infrastrutture «socialmente indesiderate»*, in: «Il nuovo governo locale», n. 2, 1992, pp. 101-127.

Williams R., *Blue Bananas, Grapes and Golden Triangles: Spatial Planning for an Integrated Europe*. Newcastle upon Tyne: Town and Country Planning Department, 1993 (Working Paper; n. 19).

- 1. I trent'anni dell'Ires:** evoluzione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1988, pp. 276, 1988
- 2. Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1988,** pp. 420, 1988
- 3. Dossier auto,** l'industria automobilistica italiana verso le nuove sfide, pp. 278, 1988
- 4. Progetto Po,** tutela e valorizzazione del fiume in Piemonte, 50 tavole b/n e 58 foto colori, pp. 188, 1989
- 5. L'occupazione femminile dal declino alla crescita,** problemi risolti, soluzioni problematiche, pp. 176, 1989
- 6. Mercurio e le muse,** lo spettacolo dal vivo: un'analisi economica, pp. 286, 1989
- 7. Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1989,** pp. 492, 1989
- 8. Il lavoro dopo la crisi,** politiche di assunzione nell'industria a fine anni '80, pp. 158, 1989
- 9. L'industria della ricerca,** i produttori di conoscenze tecnologiche per l'innovazione industriale pp. 144, 1989
- 10. Progettare la città e il territorio,** una rassegna critica di cento progetti per Torino e il Piemonte, pp. 252, 1990
- 11. Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1990,** pp. 308, 1990
- 12. Atlante socio-economico del Piemonte,** rappresentazioni tematiche di una regione complessa, 95 Tavole a colori (30 x 42) con 165 carte tematiche, in cofanetto, 1991
- 13. Da indotto a sistema,** la produzione di componenti nell'industria automobilistica, pp. 292, 1991
- 14. Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1991,** pp. 290, 1991
- 15. Uguali e diversi,** il mondo culturale, le reti di rapporti, i lavori degli immigrati non europei a Torino, pp. 290, 1991
- 16. Dalla casa alla residenza,** un'analisi della struttura familiare ed abitativa in Piemonte, pp. 180, 1992
- 17. Rumore,** atteggiamenti verso gli immigrati stranieri, pp. 378, 1992
- 18. La viticoltura piemontese tra rinnovamento e declino,** la sfida degli anni '90, pp. 168, 1992
- 19. Una trama difficile,** strategie di sopravvivenza del settore tessile-abbigliamento in una regione avanzata, pp. 220, 1993
- 20. Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1992,** pp. 314, 1993
- 21. Uscire dal labirinto,** studi per l'attuazione della riforma delle autonomie in Piemonte, pp. 276, 1994
- 22. Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1993,** pp. 304, 1994
- 23. Le chiavi della città,** politiche per gli immigrati a Torino e Lione, pp. 288, 1994
- 24. Reti,** telecomunicazioni in Piemonte, pp. 256, 1994
- 25. Imprenditori si diventa,** cento nuove imprese nel Piemonte degli anni '90: i protagonisti, pp. 200, 1994
- 26. Di questo accordo lieto,** la risoluzione negoziale dei conflitti ambientali, pp. 136, 1995

Nel corso degli anni '80 abbiamo assistito a livello nazionale ad una martellante enfattizzazione dei grandi progetti puntuali di intervento trasformativo della città e del territorio, spesso in contrasto, o comunque al di fuori, dei processi ordinari di pianificazione e gestione urbanistica e territoriale. Ma cos'è successo nel primo lustro degli anni '90? Tali iniziative hanno avuto successo in Piemonte? Il sistema regionale ha recuperato i suoi ritardi infrastrutturali rispetto alle principali aree urbane europee? *Cento progetti cinque anni dopo* cerca di dare alcune prime risposte a tali quesiti, ripercorrendo lo studio dell'Ires contenuto nel volume *Progettare la città e il territorio* (Rosenberg & Sellier, 1989); ed aggiornando la situazione dei principali progetti di intervento trasformativo del territorio piemontese. Tra essi troviamo alcune tra le iniziative più controverse e dibattute di questi anni: dai progetti connessi all'attuazione del Piano regolatore di Torino, come la "spina centrale" della metropolitana, alla linea ferroviaria ad alta velocità, per arrivare a progetti a rilevante contenuto ambientale come quello di valorizzazione della fascia del Po. La rassegna affianca all'aggiornamento dei casi esaminati nel precedente lavoro l'analisi di nuove iniziative intervenute nel quinquennio, evidenziando i cambiamenti intervenuti nelle politiche territoriali.